

344.05

WAT

h

1997



**KEBIJAKAN KRIMINALISASI TERHADAP
PERBUATAN YANG BERKAITAN
DENGAN MINUMAN KERAS**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

BRILIYAN ERNA WATI

PEMBIMBING :

PROF. DR. BARDA NAWAWI ARIEF, S.H.

**PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
1997**

KEBIJAKAN KRIMINALISASI TERHADAP PERBUATAN YANG BERKAITAN DENGAN MINUMAN KERAS

Disusun Oleh :

BRILIYAN ERNA WATI
NIM. B. 002.93.006

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada Tanggal

Tesis ini telah diterima
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing

Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum

Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H.
NIP. 130 350 519

Prof. H. Purwahid Patrik, S.H.
NIP. 130.307.058

Motto:

***Hai orang-orang yang beriman ! mintalah
pertolongan dengan sabar dan tetap menegakkan
shalat. sesungguhnya Allah menyertai orang-orang
yang sabar.***

(Al-Baqarah 153)

Kupersembahkan Untuk :

Bapanda dan Ibunda, Suamiku, anak-anaku Donny,
Devi, Della serta saudara-saudaraku.

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis. Atas kuasa-Nya dan dengan Rahman dan Rahim-Nya, penulis telah menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum dengan Bidang Kajian Hukum dan Sistem Peradilan Pidana di Universitas Diponegoro. Serta shalawat dan Salam penulis sampaikan-pada Nabi Besar Muhammad SAW.

Penulisan tesis dengan judul **Kriminalisasi terhadap Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras** didasari mata kuliah Pembaharuan Hukum Pidana. Penulisan tesis ini, memiliki arti tersendiri bagi penulis baik yang bersifat teoritis maupun akademis. Secara teoritis, penulisan tesis ini dapat menambah wawasan pengetahuan mengenai kebijakan sanksi dan perbuatan pidana, khususnya yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras. Secara akademis, penulisan tesis ini diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu hukum.

Dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih, kepada :

1. Prof.DR.H.MULADI, S.H., baik sebagai Rektor maupun sebagai tenaga pengajar pada Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, yang telah memberikan ilmu kepada penulis.
2. Prof.DR.H.BARDA NAWAWI ARIEF, S.H., baik sebagai

Dekan Fakultas Hukum maupun sebagai tenaga pengajar Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, terutama sebagai dosen pembimbing bagi penulisan tesis ini. Secara khusus, penulis memberikan penghargaan yang setinggi-tingginya pada beliau atas segala saran, bimbingan dan dorongannya, sehingga penulis dapat menyelesaikan beban berat ini.

3. Prof.PURWAHID PATRIK, S.H., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan pendidikan ini.
4. Prof.RONNY HANITIJO SOEMITRO, S.H., selaku tenaga pengajar Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, yang telah banyak memberikan ilmu serta bantuannya kepada penulis.
5. DR.I.S.SUSANTO, S.H., baik sebagai tenaga pengajar Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, maupun sebagai pribadi yang telah banyak memberikan ilmu serta dorongan kepada penulis.
6. DR.H.Esmi Warassih, S.H. M.H., baik sebagai tenaga pengajar Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, maupun sebagai pribadi yang telah memberikan ilmu serta bantuannya kepada penulis.
7. Kapoltaes Semarang, Kol.Pol. Drs.H.SRI SUGIARTO beserta jajarannya, yang telah memberikan

bantuannya kepada penulis dalam rangka penyelesaian tesis ini.

8. Seluruh Guru Besar, Staf Pengajar Program Magister (S2) Ilmu Hukum UNDIP yang telah dengan ikhlas memberikan ilmunya kepada penulis selama mengikuti pendidikan S2 ini.
9. Bapak EKO SOPONYONO, S.H., M.H., baik selaku sekretaris Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, maupun sebagai pribadi, yang telah memberikan bantuannya.
10. Seluruh staf Administrasi Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, yang selalu memberikan bantuan serta pelayanan kepada penulis, serta semua pihak, yang telah memberikan bantuan dan dorongannya, yang dengan permintaan maaf, penulis tidak dapat menyebutkan satu persatu.

Akhirnya, dengan segala keterbatasan dan kelemahan yang ada, penulis menyadari tesis ini bukanlah karya yang sempurna. Saran dan kritik yang bersifat membangun bagi perbaikan tesis ini sangat penulis harapkan.

Semarang, Desember 1997

penulis,

BRILIYAN ERNA WATI

RINGKASAN

Penegakan hukum dengan menggunakan instrumen hukum pidana di dalam mengantisipasi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, seperti yang telah dirumuskan dalam KUHP dan peraturan-peraturan yang lain di bawah undang-undang tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya fenomena terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang terjadi di masyarakat.

Banyaknya fenomena terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang terjadi dan tidak antisipatifnya peraturan-peraturan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, khususnya penegakan hukum pidana karena pada prakteknya hanya dikenakan tindakan administratif.

Sehubungan dengan hal itu, perkembangan kehidupan masyarakat dalam kaitannya dengan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras telah berkembang sedemikian rupa, sehingga menyebabkan sebagian materi peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sudah tidak memadai lagi untuk menjamin tercapainya tujuan pemidanaan dan sekaligus tujuan politik kriminal. Perkembangan ini diikuti oleh kebutuhan akan norma hukum yang mendasar yang lebih memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras secara global, serta instrumen hukum khususnya hukum pidana yang berkaitan dengan minuman keras. Dengan demikian dibutuhkan suatu pembaharuan hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang salah satunya dilakukan dengan cara mengkriminalisasikan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Pembaharuan hukum tersebut, didasarkan pada pandangan dan falsafah hidup bangsa Indonesia, yaitu Pancasila. Dengan demikian kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras seyogyanya berdasarkan pada nilai-nilai yang tercermin dalam Pancasila. Mengingat Pancasila merupakan wujud kebudayaan masyarakat Indonesia, tidak hanya sebagai hasil dari aktifitas seluruh masyarakat Indonesia namun juga merupakan formulasi sistem nilai yang dicita-citakan dan diwujudkan oleh masyarakat Indonesia. Dengan demikian Pancasila dijadikan sarana fungsional dalam melakukan kebijakan (politik) kriminal khususnya terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Pada hakikatnya pembaharuan hukum pidana meliputi hukum pidana materiel (hukum pidana substantif), pembaharuan hukum pidana formil (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana (strafvollstreckungsrecht). Pembaharuan

hukum pidana di sini yaitu pembaharuan hukum pidana materiel (hukum pidana substantif) yang menitik beratkan pada upaya pemilihan (baik perbuatan maupun sanksinya) untuk mewujudkan suatu perundang-undangan yang baik yaitu tercapainya upaya prefentif bagi masyarakat dan represif bagi pelaku kejahatan.

Adapun kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras seyogyanya mengacu pada konsep KUHP 1991/1992, yang pada dasarnya masih memperhatikan asas legalitas dan asas kesalahan serta sifat melawan hukum yang formal dan sifat melawan hukum yang materiel. Disamping itu sangat memperhatikan kualitas dari suatu tindak pidana yaitu dengan adanya "pemberian bobot" terhadap suatu tindak pidana. Dengan demikian akan dapat terlihat gradasi nilai dan kepentingan hukum yang akan dilindunginya.

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|--|---------|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| HALAMAN PENGESAHAN..... | ii |
| KATA PENGANTAR..... | iii |
| RINGKASAN..... | vi |
| DAFTAR ISI..... | viii |
| BAB I. PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| B. Permasalahan..... | 8 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 8 |
| D. Kegunaan Penelitian..... | 9 |
| E. Metode Penelitian..... | 9 |
| F. Penyajian Dan Analisis Data..... | 12 |
| G. Sistematika Penulisan..... | 13 |
| BAB II. TINJAUAN PUSTAKA | |
| A. Pengertian Kebijakan Kriminalisasi..... | 14 |
| B. Kebijakan Hukum Pidana Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan..... | 18 |
| C. Makna Dan Hakikat Pembaharuan Hukum Pidana..... | 35 |
| D. Batasan Dan Ruang Lingkup Minuman Keras..... | 44 |
| E. Dampak Minuman Keras..... | 54 |

| | |
|--|-----|
| F. Hakikat Dan Dimensi Perkembangan Kejahatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras..... | 64 |
| BAB III. HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA | |
| A. Dasar-dasar Pertimbangan Atau Urgensi Perlunya Kriminalisasi Terhadap Perbuat- an Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras - (Miras) Ditinjau Dari Sudut Kebijakan Kriminal..... | 76 |
| 1. Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras Ditinjau Dari Tujuan Pemidananaan..... | 76 |
| 2. Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras Sebagai Masalah Sosial Yang Perlu Ditanggulangi..... | 88 |
| 3. Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras Ditinjau Dari Pembaharuan Hukum Pidana..... | 106 |
| B. Formulasi Kebijakan Kriminalisasi Ter- hadap Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras Dalam Peraturan Perundang- undangan..... | 132 |
| 1. Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur Perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras..... | 132 |

| | |
|---------------------------------------|-----|
| 2. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Meng- | |
| antisipasi Perbuatan Yang Berkaitan | |
| Dengan Minuman Keras di Masa Depan... | 165 |

BAB IV. PENUTUP

| | |
|---------------------------|-----|
| A. Kesimpulan Umum | 220 |
| B. Kesimpulan Khusus..... | 222 |
| C. Saran..... | 229 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 232 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Dalam GBHN 1993 ditentukan bahwa pembangunan hukum diarahkan pada makin terwujudnya sistem hukum Nasional yang bersumber pada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 yang mencakup pembangunan materi hukum, aparatatur hukum serta sarana dan prasarana hukum dalam rangka pembangunan negara hukum, untuk menciptakan kehidupan masyarakat yang aman dan tenteram.

Pembangunan dilaksanakan melalui pembaharuan hukum dengan tetap memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku yang mencakup upaya untuk meningkatkan kesadaran hukum, kepastian hukum, perlindungan hukum, penegakan hukum dan pelayanan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran dalam rangka penyelenggaraan negara yang makin tertib dan tenteram, serta penyelenggaraan negara pembangunan yang makin lancar.

Dengan penggarisan yang demikian berarti dibutuhkan suatu pembaharuan di bidang hukum yang didasarkan pada budaya dan falsafah hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila.

Pembangunan itu mutlak diperlukan karena masyarakat makin lama makin berkembang, sehingga dengan adanya perkembangan masyarakat terhadap suatu ketentuan hukum khususnya hukum pidana pada suatu saat berubah. Peruba-

han itu terutama dalam hal pandangan hidup tentang moral dan kemasyarakatan. Dengan demikian dibutuhkan suatu peraturan yang dapat memberikan perlindungan terhadap sistem nilai atau moral tertentu yang ada di masyarakat.

Satjipto Rahardjo dalam hal ini mengatakan, bahwa masyarakat senantiasa mengalami perubahan demikian pula dengan hukumnya, bahwa hukum itu berkembang dengan mengikuti tahap-tahap perkembangan masyarakat. Hukum dalam hal ini berfungsi untuk melayani masyarakat.¹⁾

Dengan demikian, maka masyarakat Indonesia yang sedang mengalami perkembangan dalam berbagai aspek termasuk hukum membutuhkan sarana untuk dapat menunjang pembangunan. Sarana tersebut berupa suatu pembaharuan peraturan hukum khususnya hukum pidana yang didasarkan atas budaya dan falsafah hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila.

Disamping itu didasarkan atas pemikiran bahwa KUHP (Kitab Undang-undang Hukum Pidana) yang sekarang berlaku merupakan peninggalan kolonial Belanda yang dalam banyak hal tidak didasari oleh falsafah hidup bangsa dan masyarakat Indonesia yaitu Pancasila. Dengan demikian diperlukan suatu pembaharuan hukum pidana baik mengenai perbuatannya maupun pembedaannya yang berdasarkan pada falsafah bangsa dan masyarakat Indonesia

¹⁾Satjipto Rahardjo. 1980. Hukum dan Masyarakat. Bandung. Angkasa. h. 103.

tersebut.

Salah satu pembaharuan hukum pidana yang dimaksud disini yaitu dibentuknya suatu kebijakan terhadap perbuatan yang oleh sebagian besar masyarakat Indonesia dianggap sebagai perbuatan yang menyimpang dari cara pandang masyarakat Indonesia yaitu perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras. Perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras disini meliputi produsen, importir, penjual, pedagang besar maupun konsumen.

Sehubungan dengan hal ini Emil Salim menjelaskan bahwa persepsi tentang kejahatan tidak ditentukan oleh indikator obyektif, seperti tingkat kesakitan atau kerusakan. Tetapi oleh nilai-nilai budaya dan hubungan kekuasaan (power relations). Dia memberikan contoh, perselingkuhan antara perempuan dan laki-laki dalam pola budaya Inggris ditanggapi lain dalam pola budaya Arab Saudi. Kejahatan pengusaha (corporate crime) seperti insider trading dalam bursa AS, dianggap kejahatan, namun tidak dianggap begitu oleh Jerman.²⁾

Dengan melihat keadaan semacam itu, kejahatan bukanlah proses legal semata-mata, melainkan juga proses sosial yang mencerminkan apa yang dipercaya oleh masyarakat sebagai kejahatan.

Di sisi lain yang tidak kalah pentingnya adalah peningkatan sumber daya manusia, sebagaimana yang telah

²⁾Suara Merdeka. "Kejahatan Sudah jadi semacam "Industri". 22 Mei 1996. h. 6.

diamanatkan oleh GBHN yaitu peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia agar makin maju, mandiri dan sejahtera berdasarkan Pancasila.

Dikatakan demikian, karena perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras akan mendatangkan korban dan bahkan akibat yang paling fatal akan merusak diri sendiri. Dengan demikian akan menurunkan kualitas sumber daya manusia sebagai penerus dan harapan bangsa di masa mendatang.

Oleh karena itu, jangan sampai terjadi peningkatan kebijakan sosial di bidang ekonomi untuk mencapai kesejahteraan, tetapi justru mengabaikan upaya perlindungan sumber daya manusia itu sendiri. Karena hakikat pembangunan Nasional menurut GBHN adalah pembangunan masyarakat Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, tujuan dan pedoman pembangunan Nasional.

Bertolak dari pokok pemikiran di atas, maka penelitian ini bermaksud melakukan reorientasi dan evaluasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang sebagian telah ditetapkan dalam perundang-undangan pidana selama ini. Pokok permasalahan difokuskan pada masalah menetapkan dan merumuskan suatu perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dalam perundang-undangan sebagai bahan pelengkap atau penyusunan kembali kebijakan legislatif yang akan datang dalam rangka penanggulangan kejahatan.

Disamping pertimbangan-pertimbangan yang telah diuraikan di atas, maka pemilihan pokok permasalahan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pembaharuan hukum pidana menuntut adanya penelitian dan pemikiran terhadap masalah sentral yang sangat fundamental dan strategis. Termasuk dalam klasifikasi yang demikian antara lain masalah kebijakan dalam menetapkan suatu perbuatan menjadi tindak pidana.

Dalam hal ini termasuk perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras karena kebijakan menetapkan suatu perbuatan tindak pidana dalam perundang-undangan atau kebijakan formulasi atau dapat disebut juga kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis.

Kemudian menetapkan kebijakan terhadap suatu perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dalam perundang-undangan sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi masalah kejahatan merupakan salah satu kebijakan kriminal atau politik kriminal. Dengan demikian melaksanakan politik kriminal antara lain berarti membuat perencanaan untuk masalah yang berhubungan dengan kejahatan. Termasuk dalam perencanaan ini ialah merumuskan perbuatan-perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana sebagai salah satu bagian dari politik kriminal. Kebijakan apa yang selama ini ditempuh oleh pembuat undang-undang dalam menetapkan suatu kebijakan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras merupakan suatu masalah yang

selama ini jarang sekali dilakukan penelitian.

Disamping itu, diantara berbagai tindak pidana, perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dapat dikaitkan sebagai faktor kriminogen yang berarti merupakan perbuatan yang dapat menumbuhkan kejahatan yang ada selama ini. Oleh karena itu alasan apa yang menjadi dasar ditetapkannya suatu perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan merupakan suatu masalah yang patut dipersoalkan dilihat dari sudut politik kriminal.

Dengan demikian reorientasi dan reevaluasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dalam perundang-undangan merupakan suatu hal yang diperlukan, sehubungan dengan perkembangan masyarakat dan meningkatnya kriminalitas di Indonesia dan dunia Internasional. Ditetapkannya perbuatan tersebut dalam perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari salah satu tujuan untuk menekan dan menanggulangi masalah kejahatan. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa meningkatnya kejahatan merupakan indikasi tidak tepatnya kebijakan dalam menetapkan perbuatan khususnya yang berkaitan dengan minuman keras yang selama ini ditempuh.

Hal ini terbukti dengan banyaknya fenomena sosial yang menyatakan bahwa perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras merupakan salah satu indikator tumbuhnya kriminalitas. Tindak pidana itu antara lain terjadinya

pembunuhan terhadap aparat kepolisian oleh sekelompok pemuda yang telah minum-minuman keras (Suara Merdeka, Juni 1989), perkelahian dua kelompok anak muda yang mengakibatkan kematian (Suara Merdeka, Pebruari 1996), pencurian, pemerkosaan dan tindak pidana yang lainnya. Dilihat dari dampak negatif minuman keras tersebut, telah menimbulkan korban bagi peminumnya. Dalam rentang waktu September - Oktober 1997, beberapa kali terjadi kasus "ginseng maut" yang dari kasus tersebut telah menewaskan 12 orang peminum minuman keras (Suara Merdeka, Oktober 1997). Disamping itu dalam kenyataannya banyak penjual minuman keras yang tidak mematuhi peraturan yang telah ditetapkan.

Dalam mengantisipasi fenomena tersebut, maka sebagai upaya pengendaliannya pemerintah telah melakukan operasi minuman keras (miras) di berbagai daerah, antara lain melalui gelar "Operasi Miras dan Preman" Polwil Semarang telah mengamankan sebanyak 3984 botol minuman keras berbagai merk dan jenis (Suara Merdeka, Maret 1996). Dan dalam rangka mengantisipasi meningkatnya konsumsi minuman keras tersebut, Poltabes Semarang telah melakukan "Operasi Pekat 1997" yang berhasil menyita ribuan botol minuman keras dan ratusan jerigen ginseng oplosan serta mengamankan beberapa penjual minuman keras.

Disinilah pentingnya melakukan suatu kebijakan legislatif, dalam arti memformulasikan suatu perbuatan

terlebih dahulu, sehingga tindakan yang dilakukan oleh pemerintah tidak didasarkan pada rasa emosional belaka yang berakibat timbulnya kesewenang-wenangan,

Sehubungan dengan hal itu, maka sasaran pembangunan hukum sangat diharapkan untuk bisa memberikan keseimbangan yaitu diperlukan kesungguhan dalam menciptakan peraturan perundang-undangan yang mengacu pada perlindungan terhadap kepentingan masyarakat luas.

B. Permasalahan

Dari uraian dalam pendahuluan di atas, maka permasalahan yang akan dikemukakan dalam penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Apa dasar-dasar pertimbangan atau urgensi perlunya kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras (miras) ditinjau dari sudut kebijakan kriminal ?
2. Bagaimana kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras (miras) diformulasikan dalam peraturan perundang-undangan ?

C. Tujuan Penelitian

Bertolak dari permasalahan yang ada, maka secara keseluruhan tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui apa yang menjadi dasar pertimbangan atau urgensi perlunya kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras ditinjau

dari sudut kebijakan kriminal..

2. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan kriminalisasi terhadap perbutan yang berkaitan dengan minuman keras diformulasikan dalam peraturan perundang-undangan.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil-hasil penelitian yang akan diperoleh nanti, diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan, yaitu:

1. Manfaat dari segi teoritis

Dari segi teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam upaya pembaharuan hukum pidana Nasional.

2. Manfaat dari segi praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat pada upaya penanggulangan kejahatan yang berhubungan dengan minuman keras (miras).

E. Metode Penelitian

E.1. Spesifikasi Penelitian

Mengingat sasaran utama penelitian ini pada masalah kebijakan legislatif dalam mengkriminalisasikan perbutan yang berkaitan dengan minuman keras, maka pendekatan tersebut terutama ditempuh melalui pendekatan yuridis normatif. Namun demikian pendekatan ini pun ditunjang dan dilengkapi dengan pendekatan

yuridis empiris. Pendekatan yang demikian didasarkan pada pengertian "Metode Yuridis", menurut Sudarto yang menyatakan :

"Metode yuridis dalam arti sempit ialah penggunaan metode yang hanya melihat hubungan yang logis atau anti logis, ataupun dengan cara lain yang sistematis, di dalam keseluruhan perangkat norma. Sebaliknya apabila yang dilihat itu tidak hanya hubungannya di dalam perangkat norma belaka, tetapi juga bahkan terutama dilihat pentingnya efek sosial dari pembentukan norma-norma (hukum) sehingga justru dilihat pentingnya latar belakang kemasyarakatannya, maka metode ini tidaklah kurang yuridis pula, ialah yuridis dalam arti luas".³⁾

Pendekatan yuridis - normatif merupakan pendekatan utama dalam penelitian ini, karena yang menjadi pusat perhatian utama dalam penelitian ini ialah kebijakan perundang-undangan dalam menetapkan dan merumuskan tindak pidana yang berkaitan dengan minuman keras. Memasukkan atau merumuskan suatu kebijaksanaan yang dilandasi suatu latar belakang falsafah, nilai-nilai kultural, konsepsi-konsepsi, ajaran-ajaran atau teori-teori tertentu, bahkan juga yang dilatarbelakangi oleh penemuan-penemuan empiris, ke dalam produk perUndang-undangan, jelas merupakan suatu pekerjaan atau kegiatan yang bersifat teknik yuridis dan sistematis. Bahkan sekalipun kebijaksanaan dan hasil-hasil penelitian empiris yang ingin

³⁾ Barda Nawawi Arief. 1995. Penelitian Hukum Normatif (Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman Disajikan pada Penataran Metodologi Penelitian Hukum di Universitas Djendral Soedirman Purwokerto tanggal 11-15 September 1995). h 6-7.

dituangkan dalam produk perundang-undangan itu bersifat non-yuridis.⁴⁾

E.2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Sebagaimana spesifikasi dalam penelitian ini yang merupakan penelitian normatif, maka sumber data yang utama dalam penelitian ini adalah data sekunder. Sedangkan data primer lebih bersifat penunjang.

E.3. Metode Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini memusatkan perhatian pada data sekunder, maka pengumpulan data terutama ditempuh dengan melakukan penelitian kepustakaan dan ditunjang dengan penelitian lapangan.

a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan, dimaksudkan untuk mendapatkan data sekunder, yaitu perundang-undangan yang ada relevansinya dengan minuman keras, Rancangan Undang-undang tentang minuman keras dan hasil penelitian (bila dimungkinkan), pendapat para pakar hukum dan kegiatan ilmiah lainnya. Disamping itu juga digunakan data sekunder dari

⁴⁾Barda Nawawi Arief. 1986. Penetapan Pidana Penjara dalam Perundang-undangan dalam Rangka Usaha Penanggulangan Kejahatan. Bandung. Disertasi. Unpad. h.5.

statistik kriminal khususnya yang berkaitan dengan minuman keras.

Sebagaimana dikatakan oleh Ronny Hanitijo Soemitro, metode ini adalah untuk mencari dan mendapatkan konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat maupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat pokok permasalahan. Data kepustakaan ini dapat berupa peraturan perundang-undangan, karya ilmiah para sarjana, dan lain-lain.⁵⁾

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan, dimaksudkan untuk mendapatkan data-data primer, yaitu data yang berhubungan dengan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras seperti: para praktisi hukum dan pemuka agama. Kesemuanya ini dilakukan dengan metode atau cara mengajukan beberapa pertanyaan tertulis dan wawancara.

F. Penyajian dan Analisis Data

Terhadap data yang tersedia akan dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan menginterpretasikan

⁵⁾Ronny Hanitijo Soemitro. Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1990. h. 98.

dan mendeskripsikan dalam laporan penelitian. Analisis ini dipergunakan untuk memperoleh pemahaman secara utuh dan mendalam mengenai pokok persoalan yang ada.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang akan disajikan dalam penelitian ini terdiri atas empat bab.

Setelah Bab pertama ini, selanjutnya pada Bab II. Pada Bab dua diuraikan tentang : A. Pengertian Kebijakan Kriminalisasi, B. Kebijakan Hukum Pidana Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan, C. Makna Dan Hakekat Pembaharuan Hukum Pidana, D. Batasan Dan Ruang Lingkup Minuman Keras, E. Dampak Minuman Keras, F. Hakekat Dan Dimensi Perkembangan Kejahatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras.

Selanjutnya Bab tiga merupakan hasil penelitian dan pembahasan yang berisikan : A. Dasar-Dasar Pertimbangan Atau Urgensitas Kriminalisasi Terhadap Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras Ditinjau Dari Sudut Kebijakan Kriminal, B. Formulasi Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras Dalam Peraturan Perundang-undangan.

Kemudian Bab empat sebagai penutup, berisikan : A. Kesimpulan dan B. Saran-saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Kebijakan Kriminalisasi

Dilihat dari sudut terminologinya, di dalam kamus besar Bahasa Indonesia kata kebijakan antara lain diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintah, organisasi dsb), pernyataan cita-cita, tujuan prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran, garis haluan.⁶⁾

Barda Nawawi juga menggunakan istilah kebijakan di dalam pembahasannya tentang kebijakan hukum pidana dan kebijakan kriminal, yang menurut beliau kata kebijakan ini antara lain merupakan terjemahan dari istilah "Policy" (Bahasa Inggris) atau "Politiek" (Bahasa Belanda).⁷⁾ Demikian pula Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana menterjemahkan kata policy menjadi Kebijakan.⁸⁾

⁶⁾Tim Penyusunan Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. h. 115.

⁷⁾Barda Nawawi Arief. 1996. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. Citra Aditya Bakti. Bandung. h. 27.

⁸⁾Barda Nawawi Arief. 1994. Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara. CV. Ananta. Semarang. h. 63.

Menurut Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood, policy dapat dirumuskan sebagai suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai suatu tujuan yang ditetapkan secara kolektif.⁹⁾

Policy selain dapat diartikan sebagai kebijakan, juga dapat diartikan dengan kebijaksanaan.¹⁰⁾ Dari makna tersebut di atas, dapat dilihat bahwa di dalam suatu kebijakan terkandung hal-hal sebagai berikut :

- a. Suatu tujuan yang ingin diwujudkan dalam suatu organisasi, masyarakat;
- b. Di dalam suatu kebijakan terkandung suatu prinsip atau suatu sistem nilai yang mendasari atau menjadi pedoman dalam pengaturan masyarakat, pemerintah, organisasi;
- c. Di dalam kata kebijakan juga mengandung arti suatu cara untuk mencapai tujuan;
- d. Sarana untuk mencapai tujuan;

Berbicara masalah kejahatan atau crime, ada satu pendapat dari Edwin H. Sutherland yang menyatakan bahwa "Setiap pembahasan kejahatan mempunyai ruang lingkup penelaahan proses pembuatan Undang-undang, pelanggaran

⁹⁾ Barda Nawawi Arief. 1994. Op-Cit. Ibid. h 63.

¹⁰⁾ A.S. Hornby et all. 1984. Kamus Inggris-Indonesia. Edisi Dwi Bahasa. PT. Bentara Antar Asia. Jakarta. h. 224.

Undang-undang serta reaksi terhadap pelanggaran undang-undang itu".¹¹⁾

Berdasarkan uraian tersebut, maka dalam pembahasan ini lebih ditekankan pada penelaahan proses pembuatan Undang-undang. Apabila dilihat dari mekanisme penegakan hukum pidana, maka penelaahan proses pembuatan Undang-undang termasuk dalam tahap penetapan pidana oleh pembuat Undang-undang atau tahap formula-tif, atau disebut juga tahap kebijakan legislatif.

Menurut Soetandyo Wignjosoebroto, "Kriminalisasi ialah suatu pernyataan bahwa suatu perbuatan tertentu itu harus dibilang sebagai perbuatan pidana". Judgements dan decisions demikian itu, selalu dikonsepsikan sebagai hasil proses-proses formal yang berlangsung dalam atau lewat lembaga-lembaga politik dan/atau pemerintahan (khususnya lembaga legislatif) dengan hasil akhirnya yang berupa produk perundang-undangan tepatnya perundang-undangan hukum pidana".

Selanjutnya beliau mengatakan "Proses-proses formal yang disebutkan itu, karena berlangsung di lembaga-lembaga kekuasaan pemerintahan, tak ayal lagi akan merefleksikan jelas-jelas adanya kontes kepentingan dan/atau kontes ide moral antara pihak-pihak yang

¹¹⁾ Edwin H. Sutherland dalam B. Simandjuntak. 1981. Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial. Tarsito. Bandung. h. 4.

menguasai akses ke lembaga-lembaga itu".¹²⁾

Sedangkan menurut Sudarto "Kriminalisasi berarti suatu proses dimana perbuatan yang semula bukan tindak pidana kemudian diancam dengan pidana dalam undang-undang".¹³⁾ Disamping itu kriminalisasi juga berarti sebagai kebijakan penyusunan delik-delik.

Dengan demikian kebijakan kriminalisasi dapat dikatakan sebagai kebijakan proses penyusunan perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi perbuatan yang diancam dengan pidana dalam perundang-undangan.

Menurut hemat penulis, dalam kebijakan kriminalisasi ini penekanannya terletak pada upaya pemilihan (baik perbuatannya maupun sanksinya) untuk mewujudkan suatu perundang-undangan yang baik. Peraturan perundang-undangan yang baik berarti suatu peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu baik sekarang maupun yang akan datang. Disamping itu dapat menampung rasa keadilan bagi masyarakat.

¹²⁾ Soetandyo Wignjosoebroto. 1993. Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia (perspektif sosiologi dan kontribusinya dalam penyusunan kebijakan kriminalisasi dan dekriminalisasi). Seminar Nasional "Kriminalisasi dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia. Yogyakarta. 15 Juli 1993.

¹³⁾ Sudarto. Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat (Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana). 1987. Sinar Baru. Bandung. h. 57.

B. Kebijakan Hukum Pidana Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan.

Kejahatan merupakan fenomena sosial dalam kehidupan bermasyarakat. Terhadap masalah kemanusiaan dan masalah kemasyarakatan ini, telah banyak usaha-usaha penanggulangan yang dilakukan. Salah satu usaha pencegahan dan penanggulangan kejahatan itu menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana.

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana merupakan cara yang paling tua setua peradaban manusia itu sendiri, ada yang menyebut sebagai "older philosophy of crime control".¹⁴⁾

Namun demikian usaha ini pun masih sering dipersoalkan. Menurut Herbert L.Packer, usaha pengendalian perbuatan anti sosial dengan menggunakan pidana pada seseorang yang bersalah merupakan suatu problem sosial yang mempunyai dimensi hukum yang penting.¹⁵⁾

Dikatakan demikian, karena ada sementara pendapat yang pro dan kontra terhadap permasalahan tersebut. Dengan demikian, dilihat sebagai suatu masalah kebijakan, ada yang mempermasalahkan apakah perlu kejahatan itu ditanggulangi, dicegah atau dikendalikan dengan menggunakan sanksi pidana.

¹⁴⁾ Barda Nawawi Arief. 1994. Ibid. h. 18.

¹⁵⁾ Herbert L.Packer dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. Teori-teori dan Kebijakan Hukum Pidana. Alumni. Bandung. h. 148-149.

Sehubungan dengan hal ini, Roeslan Saleh tidak sependapat dengan pandangan atau alam pikiran untuk menghapuskan pidana dan hukum pidana. Beliau mengemukakan tiga alasan yang cukup panjang mengenai masih perlunya pidana dan hukum pidana. Adapun intinya adalah sebagai berikut:¹⁶⁾

- a. Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan, persoalannya bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.
- b. Ada usaha-usaha perbaikan perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum dan disamping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja.
- c. Pengaruh pidana atas hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat.

Dari pendapat tersebut, nampak bahwa hukum pidana masih dipertahankan dengan berbagai alasan antara lain adanya prevensi spesial (khusus) dan prevensi general (umum). Disamping itu yang terpenting adanya pertimbangan yang didasarkan pada keseimbangan antara nilai dari hasil perbuatan yang dikenakan pidana dengan biaya yang telah dikeluarkan. Dan juga perbuatan itu merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki,-

¹⁶⁾ Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. Op-Cit. h. 153-155.

dalam arti merupakan perbuatan yang dapat mendatangkan kerugian (materiil dan spirituil) pada masyarakat.

Barda Nawawi Arief dalam hal ini mengatakan, bahwa Roeslan Saleh tetap mempertahankan hukum dan hukum pidana dilihat dari sudut politik kriminal dan dari sudut tujuan, fungsi dan pengaruh dari hukum pidana itu sendiri, dengan istilah "masih adanya dasar susila dari hukum pidana".¹⁷⁾

H.L.Packer dalam hal ini, juga membicarakan masalah pidana dalam bukunya "The limits of criminal sanction", antara lain menyimpulkan :¹⁸⁾

- a. Sanksi pidana sangatlah diperlukan; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang, tanpa pidana. The criminal sanction is indispensable; we could not, now or in the foreseeable future, get along without it).
- b. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya.
(The criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm).
- c. Sanksi pidana suatu ketika merupakan "penjamin yang utama / terbaik" dan suatu ketika merupakan "pengancam yang utama" dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat-cermat dan secara manusiawi; ia merupakan pengancam, apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa.
(The criminal sanction is at once prime guarantor and prime threatener of human freedom. Used providently and humanely, it is guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatener).

¹⁷⁾ Barda Nawawi Arief. 1994. Op-Cit. h. 20.

¹⁸⁾ Barda Nawawi Arief. 1992. Op-Cit. h. 155-156

Dengan pendapat tersebut diatas, akan lebih mempertegas lagi penggunaan hukum pidana sebagai suatu sarana untuk ketertiban masyarakat. Kehidupan masyarakat mensyaratkan adanya tertib sosial (tertib masyarakat) dengan menggunakan seperangkat peraturan-peraturan yang tidak hanya sesuai dengan kebutuhan untuk hidup bersama, tetapi juga sesuai dengan aspirasi warga masyarakat pada umumnya.

Oleh karena itu, peranan yang besar dari hukum khususnya hukum pidana merupakan kebutuhan yang tidak dapat diabaikan bagi suatu sistem hukum. Perlindungan individu maupun masyarakat tergantung pada perumusan yang tepat mengenai hukum pidana. Hal ini tidak kurang pentingnya dari kehidupan masyarakat itu sendiri, sehingga sistem hukum pidana, tindak pidana dan pidana merupakan lembaga-lembaga yang harus tetap dipertahankan.

Dengan demikian, digunakannya hukum pidana di Indonesia sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan tidak menjadi permasalahan. Hal ini terlihat dari praktek perundang-undangan selama ini yang menunjukkan bahwa penggunaan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan atau politik hukum pidana yang dianut di Indonesia. Penggunaan hukum pidana dianggap sebagai hal yang wajar dan normal, sehingga eksistensinya tidak dipermasalahkan lagi.

Kebijakan penggulungan kejahatan dengan hukum pidana dapat disebut juga dengan kebijakan kriminal (Criminal Policy). Pada hakekatnya kebijakan penanggulangan kejahatan merupakan upaya masyarakat untuk mencapai atau menciptakan ketertiban dengan melakukan reaksi secara rasional terhadap kejahatan yang ada.

Kebijakan kriminal (Criminal policy), menurut G.Peter Hoefnegels sebagai the rational organization of the social reaction to crime (Criminal policy is the rational organization of the social reaction to crime).¹⁹⁾

Dari pendapat tersebut di atas, terdapat dua unsur yang terkandung dalam Criminal Policy yaitu pertama sebagai reaksi sosial terhadap kejahatan yang ada (Social Reaktion to Crime), sedangkan yang ke dua ditempuh atau dilakukan dengan cara yang rasional (The Rational Organization). Unsur yang pertama mengandung pengertian sebagai usaha sosial untuk menanggulangi kejahatan, karena dengan adanya kejahatan akan mengganggu atau merintangai pembangunan baik politik, ekonomi, sosial, dan budaya serta dapat mengancam stabilitas negara.

Dilihat dari mekanisme sistem sosial itu sendiri, maka reaksi sosial dapat dikatakan merupakan

¹⁹⁾Barda Nawawi Arief. 1996. Op-Cit. h. 2.

upaya pengendalian sosial sebagai kebutuhan untuk mempertahankan diri, dan usaha-usaha yang dilakukan ke arah itu adalah inheren dengan sistem sosial itu sendiri. Sehubungan dengan hal ini Satjipto Rahardjo mengatakan :²⁰⁾

"Setiap sistem sosial memerlukan usaha dan cara-cara untuk mempertimbangkannya. Oleh karena itu bisa dikatakan bahwa seiring dengan adanya suatu sistem sosial, pada saat itu pula sistem tersebut mengembangkan cara-caranya sendiri untuk mempertahankan dirinya. Dengan perkataan lain kebutuhan untuk mempertahankan diri, dan kemudian usaha-usaha yang dilakukan ke arah itu, adalah inheren dengan sistem sosial itu sendiri. Usaha sistem sosial untuk mempertahankan diri inilah yang disebut sebagai "pengendalian sosial".

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pengendalian sosial berfungsi untuk menyalurkan tingkah laku orang-orang agar sejalan dengan keinginan masyarakat, sedangkan secara teknis mekanisme pengendalian sosial itu disebut sanksi.

Unsur yang ke dua yaitu dilakukan dengan cara rasional (The Rational Organization) yang lebih menekankan pada mekanisme atau cara-cara reaksi sosial itu dilakukan, yaitu dengan cara yang terencana, terorganisir, serta terkontrol secara rasional.

Senada dengan G.P.Hoefnagels, Marc Ancel dan Sudarto masing-masing menyatakan yang pada intinya

²⁰⁾Satjipto Rahardjo. 1982. Ilmu Hukum. Bandung. Alumni. h. 31.

bahwa "Kebijakan kriminal (Criminal Policy) adalah sebagai suatu usaha yang rasional dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan (The rational organization of the Control of Crime by Society)".²¹⁾

Pendekatan kebijakan seperti dikemukakan di atas, jelas merupakan pendekatan yang rasional, karena karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional tidak lain daripada penerapan metode-metode yang rasional. Disamping itu, hal ini penting karena konsepsi mengenai kejahatan dan kekuasaan atau proses untuk melakukan kriminalisasi sering ditetapkan secara emosional.

Pendekatan yang rasional memang merupakan pendekatan yang seharusnya melekat pada setiap langkah kebijakan. Ini berarti suatu politik kriminal sebagai suatu kebijakan untuk menanggulangi kejahatan harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar, karena seperti dikatakan oleh Sudarto, "Dalam melaksanakan politik (kebijakan, pen) orang mengadakan penilaian dan melakukan pemilihan dari sekian banyak alternatif yang dihadapi".²²⁾

Upaya yang telah dilakukan untuk menanggulangi kejahatan sebagai masalah sosial akan terkait, tidak

²¹⁾Sudarto. 1977. Hukum dan Hukum Pidana. Bandung. Alumni. h. 38.

²²⁾Sudarto. 1977. Op-Cit. h. 161.

hanya pada suatu kepentingan atau suatu disiplin ilmu, tetapi merupakan modifikasi dari berbagai kepentingan. Kepentingan tersebut yaitu kepentingan masyarakat, kepentingan individu atau kepentingan organisasi, kepentingan korban maupun kepentingan negara, sehingga membutuhkan kajian secara inter-disipliner.

Adapun salah satu tujuan yang ingin dicapai dari suatu kebijakan penanggulangan tersebut diabdikan terhadap kepentingan-kepentingan sosial yang mengandung nilai-nilai tertentu yang perlu dilindungi.

Kepentingan-kepentingan sosial yang mengandung nilai-nilai tertentu yang perlu dilindungi itu, menurut Bassiouni ialah: 23)

1. Pemeliharaan tertib masyarakat ;
2. Perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya-bahaya yang tak dapat dibenarkan, yang dilakukan oleh orang lain;
3. Memasyarakatkan kembali (resosialisasi) para pelanggar hukum;
4. Memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tertentu mengenai keadilan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan individu;

Lebih lanjut beliau mengatakan, "Bahwa sanksi pidana harus disepadankan dengan kebutuhan untuk me-

23) Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 40.

lindungi dan mempertahankan kepentingan-kepentingan ini", maksudnya yaitu kepentingan-kepentingan sebagaimana tersebut di atas. Dengan demikian pidana hanya dibenarkan apabila ada kebutuhan yang berguna bagi masyarakat. Pidana yang tidak diperlukan tidak dapat dibenarkan dan berbahaya bagi masyarakat. Berdasarkan pandangan yang demikian maka menurut Bassiouni, "Disiplin hukum pidana bukan hanya pragmatis tetapi juga suatu disiplin yang berdasar dan berorientasi pada nilai (not only pragmatic but also value-based and value-oriented)".²⁴⁾

Dari uraian di atas, dapatlah disimpulkan bahwa dalam melakukan kebijakan hukum pidana diperlukan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (policy oriented approach) yang lebih bersifat pragmatis dan rasional, dan juga pendekatan yang berorientasi pada nilai (value judgment approach). Antara pendekatan kebijakan dan pendekatan yang berorientasi pada nilai itu menurut Barda Nawawi Arief jangan dilihat sebagai suatu yang "dichotomy", karena dalam pendekatan kebijakan sudah seharusnya juga dipertimbangkan faktor-faktor nilai.²⁵⁾

Pendekatan rasional yang lain, selain pendekatan

²⁴⁾M. Charif Bissouni dalam Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 40.

²⁵⁾Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 40.

nilai yaitu pendekatan ekonomis, maksudnya bahwa dalam menetapkan sanksi pidana tersebut perlu kiranya mempertimbangkan beban biaya yang mungkin dikeluarkan dalam pelaksanaan sanksi pidana tersebut, dengan kemungkinan hasil yang akan dicapai dalam hal ini adalah tujuan pemidanaan yang telah ditetapkan.

Berkaitan dengan masalah pendekatan ekonomis ini, maka Sudarto mengatakan, "Bahwa usaha untuk mencegah suatu perbuatan dengan menggunakan sarana hukum pidana, dengan sanksi negatif yang berupa pidana, perlu disertai perhitungan akan biaya yang harus dikeluarkan dan hasil yang diharapkan akan dicapai."²⁶⁾

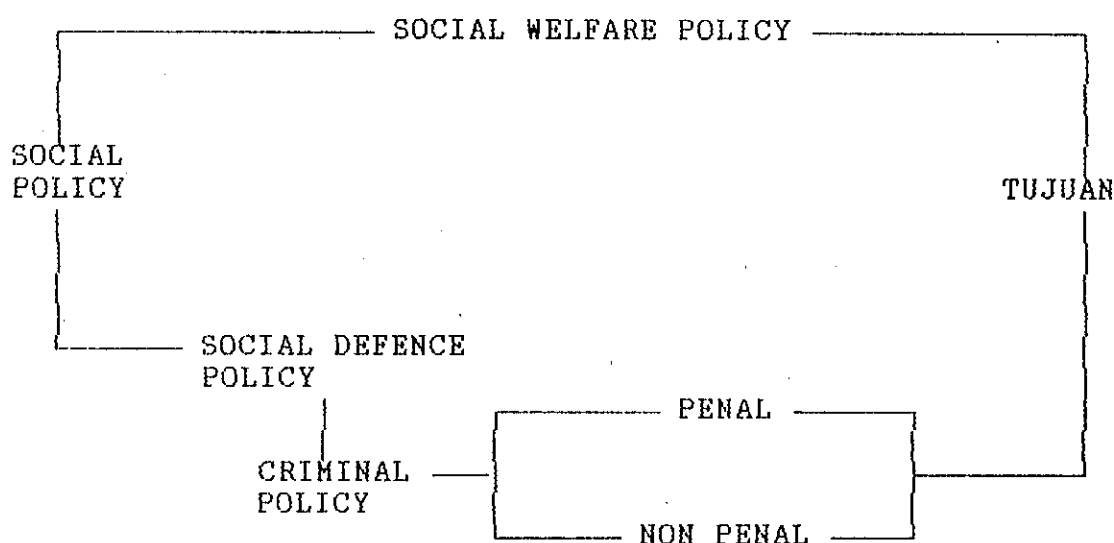
Terlebih bagi negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan garis kebijakan pembangunan nasionalnya bertujuan membentuk dan membangun "Manusia Indonesia seutuhnya", dengan falsafah selaras, serasi dan seimbang, serta baik pembangunan fisik maupun non fisik, dengan demikian langkah kebijakan yang integral menjadi pilihan yang tepat.

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan (sosial welfare policy). Oleh karena itu, tujuan akhir dari kebijakan kriminal ialah "Perlindungan masyarakat"

²⁶⁾Sudarto. 1986. Hukum dan Hukum Pidana. Bandung. Alumni. h. 37-38.

untuk mencapai tujuan utama yang sering disebut dengan berbagai istilah misalnya "kebahagiaan warga masyarakat" (happiness of the citizens), "Kehidupan kultural yang sehat dan menyegarkan" (a wholesome and culture living), "kesejahteraan masyarakat" (social welfare) atau untuk mencapai "keseimbangan" (equality). Dengan demikian politik kriminal yang merupakan bagian dari perencanaan perlindungan masyarakat, merupakan bagian pula dari keseluruhan kebijakan sosial.²⁷⁾ Termasuk di dalamnya kebijakan dalam pembangunan politik, ekonomi, sosial, budaya dan lain sebagainya.

Adapun secara skematis oleh Barda Nawawi Arief hubungan itu digambarkan sebagai berikut :



Makna integralitas dalam penanggulangan ke-

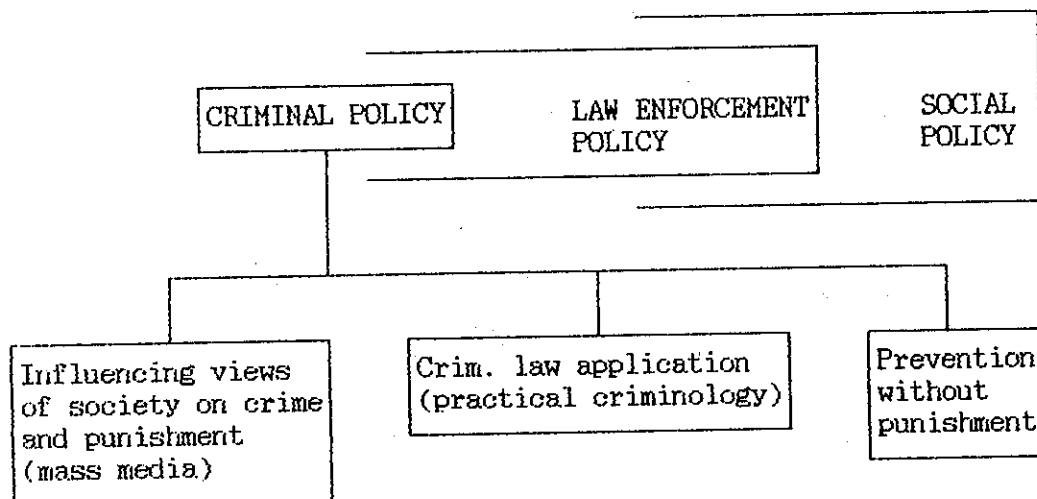
²⁷⁾ Barda Nawawi Arief. 1994. Loc Cit. h. 34.

jahatan itu dapat diterjemahkan pada dua pendekatan yaitu :

- a. Adanya integralitas atau keterpaduan antara politik kriminal dan politik sosial;
- b. Adanya integralitas atau keterpaduan dalam penanggulangan kejahatan antara penanggulangan kejahatan dengan sarana penal dan non penal;

Keterpaduan antara politik kriminal dan politik sosial sebenarnya telah jelas diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945, yang merumuskan tujuan nasional antara lain "Melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum".

Sedangkan keterpaduan antara penanggulangan kejahatan dengan sarana penal dan non penal, menurut G.P. Hoefnagels digambarkan sebagai berikut:²⁸⁾



²⁸⁾G.P. Hoefnagels. dalam Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 4.

Dari skema di atas, menurut G.P. Hoefnagels, upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan cara :²⁹⁾

- a. Penerapan Hukum Pidana (Criminal law application);
- b. Pencegahan tanpa pidana (Prevention without punishment), dan
- c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidanaan lewat media massa (Influencing views of society on crime and punishment/mass media).

Dari uraian tersebut, Barda Nawawi Arief membagi upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar menjadi dua yaitu lewat jalur penal (hukum pidana) dan lewat jalur non penal (bukan atau di luar hukum pidana). Dalam pembagian Hoefnagels di atas, upaya disebut dalam butir (2) dan (3) dapat dimasukkan ke dalam kelompok upaya non penal.

Selanjutnya dikemukakan oleh beliau bahwa secara kasar dapatlah dibedakan bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur penal lebih menitikberatkan pada sifat "represif" (penindasan atau pemberantasan atau penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur non penal lebih menitikberatkan pada sifat "preventif"

²⁹⁾G.P. Hoefnagels. dalam Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 48.

(pencegahan atau penangkalan atau pengendalian) sebelum kejahatan itu terjadi.³⁰⁾

Dalam penanggulangan kejahatan antara penggunaan sarana penal dan non-penal janganlah terlalu dipisahkan secara dichotomis, karena kebijakan yang integral dalam politik kriminal mengharuskan adanya keterpaduan antara ke dua sarana tersebut.

Politik kriminal dengan menggunakan sarana penal itu, dalam fungsionalisasinya ditempuh melalui beberapa tahap yaitu :

1. Tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang, atau disebut dengan tahap formulatif, atau tahap kebijakan legeslatif;
2. Tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang, atau tahap kebijakan yudikatif;
3. Tahap pelaksanaan pidana oleh instansi yang berwenang, atau tahap kebijakan eksekutif atau tahap administrasi;

Ke tiga tahap tersebut, merupakan rangkaian proses kebijakan yang sengaja direncanakan agar ada keterjalinan dan keterpaduan di antara ke tiga tahap sebagai satu kesatuan dalam menanggulangi kejahatan.

Dari sekian tahap yang ada, tahap kebijakan formulasi atau tahap kebijakan legislatif merupakan

³⁰⁾Barda Nawawi Arief. 1991. Upaya Non-penal Dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan. Semarang: Bahan Seminar Kriminologi VI.

tahap yang paling strategis dilihat dari keseluruhan proses kebijakan untuk mengoperasionalisasikan sanksi pidana, karena pada tahap inilah dirumuskan garis kebijakan sistem pidana dan ppidanaan sehingga ada suatu garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya.³¹⁾

Mengenai tujuan pidana atau penal untuk mencegah kejahatan bisa dibedakan menjadi dua fungsi, yaitu biasa dibedakan dengan istilah "prevensi spesial" dan "prevensi general" atau sering digunakan istilah "special deterrence" dan general deterrence".

Dengan prevensi spesial dimaksudkan pengaruh pidana terhadap terpidana, dengan pencegahan kejahatan itu dimaksudkan bahwa adanya pidana untuk mempengaruhi tingkah laku si terpidana untuk tidak melakukan tindak pidana atau kejahatan lagi. Ini berarti pidana bertujuan agar si terpidana itu berubah menjadi orang yang baik dan berguna bagi masyarakat.

Dengan prevensi general dimaksudkan pengaruh pidana terhadap masyarakat pada umumnya. Dengan demikian, dimaksudkan pencegahan kejahatan itu ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku anggota masyarakat pada umumnya untuk tidak melakukan tindak pidana atau kejahatan.

³¹⁾ Barda Nawawi Arief. 1986. Penetapan Pidana Penjara Dalam Perundang-undangan Dalam Rangka Usaha Penanggulangan Kejahatan. h. 5.

Menurut J.Andenaes ada tiga bentuk pengaruh dalam artian general prevention, yaitu :³²⁾

- a. Pengaruh pencegahan;
- b. Pengaruh untuk memperkuat larangan-larangan moral;
- c. Pengaruh untuk mendorong kebiasaan perbuatan patuh pada hukum;

Jadi dalam pengertian general prevention menurut Andenaes tidak hanya mencakup adanya pengaruh pencegahan (deterrent effect) tetapi juga termasuk di dalamnya pengaruh moral atau pengaruh yang bersifat pendidikan sosial dari pidana (social-education effect).

Karena besarnya pengaruh dari pidana dalam rangka penanggulangan kejahatan itu, maka pemerintah dalam hal ini berusaha untuk memperbesar pengaruhnya terhadap masyarakat dengan alat-alat yang ada padanya. Salah satu alat-alat itu adalah hukum pidana. Sedangkan Peters dalam hubungan dengan ini menyebutkan "Instrumentalisasi" dari hukum pidana.³³⁾

Sehubungan dengan hal ini, Sudarto menyatakan bahwa pada umumnya tujuan pemidanaan dapat dibedakan sebagai berikut :³⁴⁾

³²⁾Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1984. Loc Cit. Bandung. Alumni. h. 18.

³³⁾Lihat, Roeslan Saleh. 1983. Beberapa Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif. Jakarta. Aksara Baru. h. 10 dan 11.

³⁴⁾Sudarto. 1986. Kapita Selekta Hukum Pidana. Op Cit. h. 81 - 83.

a. Pembalasan, pengimbalan atau retribusi.

Pembalasan sebagai tujuan pemidanaan kita jumpai pada apa yang dinamakan teori hukum pidana yang absolut. Di dalam kejahatan itu sendiri terletak pembenaran dari pemidanaan. Namun dalam perkembangannya pembalasan di sini bukanlah sebagai tujuan sendiri, melainkan sebagai pembatasan dalam arti harus ada keseimbangan antara perbuatan dan pidana; Pidana tidak boleh melampaui batas kesalahan dari si pembuat.

b. Mempengaruhi tingkah laku orang demi perlindungan masyarakat.

Pidana tidak dikenakan demi pidana itu sendiri, melainkan untuk suatu tujuan yang bermanfaat, ialah untuk melindungi masyarakat atau untuk pengayoman. Bagaimana tujuan itu dapat dicapai dengan pidana. Pidana mempunyai pengaruh terhadap yang dikenai dan disamping itu juga mempunyai pengaruh terhadap masyarakat pada umumnya. Pengaruh yang disebut pertama biasanya dinamakan prevensi spesial (khusus) dan yang ke dua dinamakan prevensi general (umum).

Dengan demikian, dilihat dalam skala makro dapat disimpulkan bahwa sanksi pidana akan difungsikan baik demi kepentingan pembuat (pelanggar hukum), masyarakat pada umumnya, maupun demi kepentingan nasional yaitu mempercepat dan mengamankan pembangunan nasional.

C. Makna dan Hakekat Pembaharuan Hukum Pidana.

Perkembangan masyarakat atau modernisasi membawa perubahan besar dalam susunan masyarakat dan yang lebih penting lagi membawa perubahan pada nilai-nilai budaya dari masyarakat itu. Merupakan suatu kenyataan bahwa antara pembangunan dan kejahatan atau pelanggaran hukum ada hubungan yang erat. Oleh karena itu, perencanaan pembangunan harus meliputi juga perencanaan perlindungan masyarakat terhadap pelanggaran hukum. Dalam hal yang terakhir ini, pembaharuan hukum pidana merupakan hal yang mutlak dilakukan.

Sehubungan dengan kenyataan bahwa perkembangan masyarakat membawa pengaruh terhadap penerapan ketentuan-ketentuan hukum pidana, maka dalam proses perkembangan masyarakat atau modernisasi yang membawa pengaruh terhadap hidup dan kehidupan perlu mendapat perhatian tentang masalah kriminalisasi, sesuai dengan tuntutan bagi keamanan, ketenteraman dan kesejahteraan masyarakat.

Masalah kriminalisasi tersebut yaitu adanya perbuatan-perbuatan jahat, yang ditampung dalam ketentuan hukum pidana yang telah ada, perlu ditanggapi oleh pembentuk undang-undang dengan mempertimbangkan perlu dan tidaknya dikriminalisasi.

Pada akhirnya, dapatlah disimpulkan bahwa perkembangan masyarakat berpengaruh kuat terhadap per-

kembangan hukum pidana. Khususnya melalui jalur-jalur perkembangan ilmu pengetahuan hukum pidana dan korelasinya secara timbal balik dengan politik hukum pidana.

Dikatakan demikian, karena pembahasan masalah pembaharuan hukum pidana akan menyangkut pula masalah politik hukum pidana. Melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang.

Pembentukan undang-undang merupakan proses sosial dan sekaligus proses politik, karena dengan proses-proses tersebut akan memberikan bentuk dan mengatur atau mengendalikan masyarakat.

Pembaharuan hukum pidana secara menyeluruh meliputi pembaharuan hukum pidana materiel (substantif), hukum pidana formil (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana (strafvollstreckengesetz). Adapun tujuan utama dari pembaharuan itu adalah untuk penanggulangan kejahatan.

Pembaharuan hukum perlu diteliti dan dipelajari, terutama mengingat bahwa sejak Undang-Undang Dasar 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945, berdasarkan penegasan aturan peralihan Undang-Undang Dasar 1945 pasal II, antara lain membebaskan bangsa Indonesia untuk melakukan pembaharuan terhadap peraturan-peraturan bekas pemerintahan penjajahan. Terlebih mengingat peraturan

tersebut sudah tidak sesuai dengan kondisi dan situasi pada masa sekarang.

Sejauh mana ketentuan pasal II aturan peralihan Undang-Undang Dasar 1945 ini telah berkembang, dapat disimpulkan bahwa untuk badan negara telah selesai diadakan yang baru. Sedangkan mengenai peraturan perundang-undangan, justru masih sedang berlangsung, dalam arti telah terjadi upaya-upaya pembaharuan undang-undang, termasuk dalam bidang hukum pidana, namun belum tuntas.³⁵⁾

Dengan demikian, bagaimana dan sampai dimana proses pembaharuan hukum pidana perlu dipelajari, dengan mengamati dan melakukan studi tentang hukum pidana pada masyarakat yang mengalami perkembangan yang pesat.

Secara teoritis ada beberapa alasan, mengapa KUHP itu perlu diperbaharui :³⁶⁾

- a. Alasan politik, Negara Republik Indonesia yang merdeka adalah wajar mempunyai KUHP-nya, yang diciptakannya sendiri. KUHP yang diciptakan sendiri bisa dipandang sebagai lambang (symbol) dan merupakan suatu kebanggaan dari suatu negara yang telah merdeka dan melepaskan diri dari kungkungan penjajahan politik. KUHP dari suatu negara, yang "dipaksa-

³⁵⁾Sudarto. 1983. Loc Cit. h. 2.

³⁶⁾Sudarto. 1983. Ibid. h. 66 - 67.

kan untuk diperlakukan di suatu negara lain, bisa dipandang sebagai simbol dari penjajahan oleh negara yang membuat KUHP itu. Demikianlah, dipandang dari sudut politik sudahlah waktunya bagi negara kita untuk mempunyai KUHP Nasional, yang sebenarnya sudah diserukan oleh Seminar Hukum Nasional yang pertama tahun 1963.

b. Alasan Sosiologis, bahwa pengaturan dalam hukum pidana merupakan pencerminan dari ideologi politik suatu bangsa dimana hukum itu berkembang. Ini berarti bahwa nilai-nilai sosial dan kebudayaan dari bangsa itu mendapat tempat dalam pengaturan di hukum pidana. Ukuran untuk mengkriminalisasikan sesuatu perbuatan tergantung dari nilai-nilai dan pandang kolektif yang terdapat dalam masyarakat tentang apa yang baik, yang benar, yang bermanfaat atau sebaliknya. Jadi pandangan masyarakat tentang kesusilaan dan agama sangat berpengaruh dalam pembentukan hukum, khususnya hukum pidana.

c. Alasan praktis, alasan yang dipandang dari sudut praktek sehari-hari. Tidak banyak orang yang menyadari sekarang ini, bahwa teknis resmi dari KUHP kita ini adalah tetap teks yang ditulis dalam bahasa Belanda. Sehubungan dengan kenyataan, bahwa teks resmi KUHP itu masih bahasa Belanda, maka sebenarnya

apabila kita hendak menerapkan KUHP itu secara tepat, maka orang harus mengerti bahasa Belanda.

Urgensitas pembaharuan hukum pidana akan lebih tepat apabila didasarkan pada pendapat tersebut di atas. Oleh karena itu, dari sudut pandang yang demikian, KUHP yang sekarang berlaku sudah selayaknya diganti dengan KUHP nasional. Seperti yang telah dikemukakan oleh Van Vollenhoven, Ter Haar dan Idema, yang menyimpulkan bahwa KUHP itu tidak cocok bagi bangsa Indonesia. Yang jelas ialah bahwa ada perbuatan yang menurut ukuran-ukuran bangsa Indonesia harus diancam dengan pidana, tetapi tidak dipidana dalam KUHP.³⁷⁾

Terlebih bangsa Indonesia, yang didasarkan pada falsafah dan pandangan hidup yang lain dengan negara-negara Barat. Dalam hal ini dikatakan oleh Sudarto bahwa:³⁸⁾

"Pengaturan dalam hukum pidana merupakan pencerminan dari ideologi politik dari sesuatu bangsa dimana hukum itu berkembang dan merupakan hal yang sangat penting bahwa seluruh bangunan hukum itu bertumpu pada pandangan politik yang sehat dan konsisten. KUHP dari negara-negara Eropa Barat yang bersifat individualis-kapitalis itu bercorak lain daripada KUHP dari negara-negara Eropa Timur yang berpandangan politik sosialis. Di negara kita pandangan politik ini berdasarkan Pancasila, sedangkan pandangan tentang hukum pidana erat sekali hubungannya dengan pandangan yang umum tentang hukum,

³⁷⁾ Sudarto 1983 Ibid h. 66 - 67.

³⁸⁾ Barda Nawawi Arif. 1994. Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia) Pidato Pengukuhan. h. 17.

tentang negara dan masyarakat dan tentang kriminalitas (kejahatan)."

Dengan demikian, perwujudan suatu perundang-undangan didasarkan pada asas-asas hukum yang merupakan landasan suatu bangsa tersebut. Menurut Roeslan Saleh, asas-asas hukum adalah pikiran-pikiran yang menuntun, pilihan terhadap kebijakan, prinsip hukum, pandangan manusia dan masyarakat, kerangka harapan masyarakat yang semuanya itu bukanlah hukum positif. Sedangkan yang lain berpendapat bahwa asas hukum adalah hukum positif.

Selanjutnya Roeslan Saleh mengemukakan, bahwa asas-asas tersebut, tidak begitu saja diterima untuk dimasukkan ke dalam hukum, melainkan dibatasinya, diperhalus dan dinuansakannya, dilihat dari beberapa subyek tertentu, materi, hubungannya dan situasi. Asas-asas inilah yang menyuarakan kesadaran hukum dan juga menciptakan hukum guna mengemukakan keyakinan fundamental yang hidup dalam masyarakat, mengenai apa yang seharusnya dan tidak seharusnya terjadi.³⁹⁾

³⁹⁾Roeslan Saleh. 1993. Arah dan Asas Dalam Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi. Makalah disajikan pada Seminar Nasional "Kriminalisasi dan Dekriminalisasi Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia" tanggal 15 Juli 1993. h. 28.

Dengan demikian, terlihat bahwa dalam tiap-tiap-pembentukan hukum, permulaannya merupakan suatu perencanaan yang didasarkan kepada suatu tujuan yang tidak yuridis. Tujuan tersebut merupakan suatu kepentingan atau suatu nilai yang akan dicapai di waktu akan datang, atau kepentingan dan nilai yang akan diamankan. Penilaian ini selalu bersifat idiil, artinya merupakan suatu ide atau gambaran mengenai suatu adekwasi antara apakah dan apa yang akan dicapai, Jadi merupakan suatu gambaran mengenai masa depan. Situasi kenyataan itu berada pada sisi sebab dari suatu keputusan yang bersifat yuridis, sedangkan gambaran masa depan yang idiil berada pada sisi motifnya.

Situasi kenyataan dan keyakinan idiil yang berkembang bersamaan itu merupakan faktor dalam pembentukan hukum baru. Baik yang satu maupun yang lain faktor-faktor itu berbeda menurut waktu dan tempat dan dipengaruhi pula oleh perubahan-perubahan dan pertumbuhan-pertumbuhan, oleh karena itu bersifat historis dan evolutif.

Situasi kenyataan itu merupakan suatu yang telah ada, diterima oleh kesadaran kita sebagai suatu pengalaman yang bersifat menyeluruh dari lingkungan sekitar kita, baik yang bersifat materiel maupun bersifat kemanusiaan. Sedangkan keyakinan idiil adalah pandangan dalam masyarakat mengenai manusia dan martabatnya dalam

hubungan inter individual dan dalam hubungannya dengan penguasa, bentuk-bentuk kenegaraan dan kekuasaan, cita-cita bagi suatu kehidupan yang lebih bersifat manusiawi dan sebagainya.

Dari sini, nampak adanya suatu pemikiran yang bersifat prospektif dalam mewujudkan bentuk hukum yang lebih ideal.

Kini, dapatlah disimpulkan bahwa pembentukan hukum pertama-tama ditentukan oleh faktor-faktor yang tidak yuridis dan faktor-faktor nilai yang mendasarinya. Oleh karena itu, pembentuk hukum harus membawa serta faktor-faktor historis, falsafah, etis, politik, sosial dan ekonomi dan lain-lainnya.

Sehubungan ini, Roeslan Saleh mengatakan bahwa tidak sedikit ahli hukum barat bahkan mencela sikap seakan-akan suatu lembaga hukum barat adalah satu-satunya bentuk yang memenuhi martabat manusia yang bersifat fundamental dan universal. Ide tentang hak-hak asasi manusia pun tidak dikwalifikasikan begitu saja sebagaimana telah ada pada tiap-tiap bentuk kehidupan masyarakat yang diorganisasikan secara hukum. Dikatakan oleh para ahli hukum barat demikian itu bahwa hubungan mereka dengan para pemikir dan ahli hukum Asia dan Afrika menunjukkan betapa berbedanya masalah-masalah bangsa barat mengenai hubungan antara individu, masyarakat dan penguasa di negara-negara mereka itu

yang didukung pula oleh tradisi-tradisi dan kebudayaannya.⁴⁰⁾

Dengan demikian, kita akan lebih mendekati kebenaran apabila berani menyatakan bahwa tiap-tiap kebudayaan mempertimbangkan nilai-nilainya sendiri dan mengerjakan lebih jauh hal-hal tersebut dalam sistem hukumnya. Dengan meninjau KUHP yang sekarang berlaku sebetulnya belum dapat menjawab makna dan hakekat bagi pembaharuan hukum pidana yang berlaku di masyarakat.

Sehubungan dengan hal ini, Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana itu sendiri.

Selanjutnya, beliau menegaskan bahwa latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultural atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum). Ini berarti, makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana juga berkaitan erat dengan berbagai aspek itu. Artinya, pembaharuan hukum pidana juga pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaharuan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakangi itu.

⁴⁰⁾ Roeslan Saleh. 1993. Ibid. h. 37.

Dengan demikian, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.⁴¹⁾

Selanjutnya, secara singkat dapatlah dikatakan bahwa pelaksanaan pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (policy oriented approach) dan juga pendekatan yang berorientasi pada nilai (value oriented approach).

Dari uraian tersebut di atas, nampaklah bahwa pembaharuan hukum khususnya dalam bidang hukum pidana sebagai bagian dari politik kriminal itu, memang sudah pada tempatnya dan sudah pada waktunya untuk dilaksanakan. Masyarakat hari esok menghendaki hukum pidananya sendiri dan bukan hukum pidana dari yang kemarin.

D. Batasan dan Ruang Lingkup Minuman Keras.

Pengertian atau definisi minuman keras terdapat dalam Peraturan Menteri Kesehatan No.86/Men.Kes/Per/IV/1977, khususnya bab I.

⁴¹⁾Barda Nawawi Arief. 1996. Loc Cit. h. 30-31.

Dalam bab I Peraturan Menteri Kesehatan No.86/Men.Kes/Per/IV/1977 pasal 1 sub ke-2 yang mengatur tentang produksi dan peredaran minuman keras, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan minuman keras adalah :

"Semua jenis minuman beralkohol tetapi bukan obat meliputi minuman keras golongan A, minuman keras golongan B dan minuman keras golongan C".

Dengan keterangan :

- a. Minuman keras golongan A adalah minuman keras dengan kadar etanol (C_2H_5OH) 1% (satu persen) sampai dengan 5% (lima persen) , antara lain :
 - 1) Bir Bintang
 - 2) Champindo Anggur Buas
 - 3) Green Sand
 - 4) San Muguel
 - 5) Anker Bir
- b. Minuman keras golongan B adalah minuman keras dengan kadar etanol (C_2H_5OH) lebih dari 5% (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen), antara lain :
 - 1) Anggur Malaga
 - 2) Anggur Kolesom
 - 3) Whisky
 - 4) Malaga
 - 5) Orang Tua Anggur
- c. Minuman keras golongan C adalah minuman keras dengan kadar etanol (C_2H_5OH) lebih dari 20% (dua puluh

persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen),
antara lain :

1. Kuda Mas
2. Kuda Paevjenever
3. Mansion House
4. Mc.Donald (Brandy)
5. Scotch Brandy

Adanya berbagai macam minuman keras tersebut, harus menurut ketentuan yang telah diatur dan didaftarkan pada Departemen Kesehatan, Departemen Perindustrian, Departemen Perdagangan dan Koperasi.

Menurut Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang No.7 Tahun 1977 tentang Peraturan Ijin Penjualan Minuman Keras Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang, menyebutkan bahwa minuman keras adalah minuman keras baik dalam bentuk cairan atau cairan yang diramu-padukan dengan jenis-jenis makanan yang prosentasi alkohol sulingannya lebih dari 7%.

Sedangkan, menurut Keputusan Presiden Republik Indonesia No.3 tahun 1977 tentang "Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol", minuman beralkohol adalah "minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau

tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol".

Sedangkan, yang dimaksud dengan alkohol adalah : "Cairan bening mudah menguap dan mudah bergerak, tidak berwarna, bau khas, rasa panas".⁴²⁾

Dari beberapa peraturan tersebut, nampak bahwa pengertian, definisi atau batasan minuman keras belum ada kesatuan pendapat, sehingga belum ada pedoman yang dapat diajukan acuan khususnya dalam menangani permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras. Definisi atau pengertian mengenai minuman keras ini, merupakan masalah yang sangat urgen karena dengan definisi atau pengertian itu akan memberikan batasan yang pasti mengenai apa yang dimaksud dengan minuman keras. Dengan demikian, masyarakat khususnya aparat penegak hukum akan lebih pasti dalam melakukan tindakan yang berkaitan dengan minuman keras.

Namun demikian, dengan adanya pengertian minuman keras seperti yang tercantum dalam Keppres No.3 tahun 1997 tersebut, diharapkan akan dapat dijadikan dasar dari semua Departemen/instansi lain untuk mengambil tindakan dalam mengurangi atau menekan munculnya dampak

⁴²⁾ Makalah Direktur Reserse POLRI 1994. Nar-
kotika, Alkoholik dan Kejahatan. Seminar Kriminologi
VII Fak. Hukum UNDIP Semarang tanggal 1 - 2 Desember
1994.

negatif, serta dapat menjawab tantangan dan permasalahan yang ada, walaupun sifatnya sementara sambil menunggu produk hukum dalam bentuk undang-undang.⁴³⁾

Alkohol mempunyai sifat mudah terbakar dengan memberikan nyala berwarna biru dan tidak berasap. Nama lain dari alkohol adalah Aethanol, Etanol atau Aethyl Alcohol atau C_2H_5OH yang diperoleh dari hasil peragian zat hidrat arang.

Berdasarkan surat Direktur Jenderal PGM No.00388/B/II/86 tanggal 1 Pebruari 1986, proses pembuatan minuman keras adalah sebagai berikut :

1. Minuman keras golongan A dan B dibuat melalui montasi.
2. Minuman keras golongan C dibuat melalui fermentasi dan penyulingan.

Proses pembuatan minuman keras hanya dengan cara tersebut diatas, dan tidak diijinkan menambah alkohol dari luar.

Dilihat dari cara pembuatannya minuman keras dibagi dalam dua golongan, yakni :⁴⁴⁾

- 1) Pembuatan minuman keras yang disuling, misal-

⁴³⁾Roekmini Soedjono. 1994/1995. Analisis dan Evaluasi Hukum Tertulis Tentang Masalah Perizinan Peredaran Minuman Keras (Sinkronisasi Peraturan Perda Tentang Minuman Keras). Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional BPHN Departemen Kehakiman RI tahun 1994/1995.

⁴⁴⁾Soedjono Dirdjosisworo. 1984. Alkoholisme Paparan dan Kriminologi. Penerbit Remaja. h. 114 - 117.

nya arak, whysky, jonever, brandy dan sebagainya.

- 2) Pembuatan minuman dengan tidak disuling, misalnya tuak dari aren, ketan hitam, anggur, brem termasuk bier.

Seperti halnya yang tercantum di dalam :

- Ordonansi cukai alkohol sulingan Stbl 1898 No.90, adalah alkohol sulingan yang meliputi cairan alkohol yang tidak dicampur yang didapatkannya dari penyulingan, likuer, bitter, minuman yang mengandung alkohol (Ethanol), air wangi-wangian, air rambut, air kosmetik, esens, ekstrak, tungkus, vermis dan segala cairan lain yang dibuat dari alkohol (Ethanol).
- Ordonansi Cukai Bir Stbl 1931 No.488 dan 489 adalah ordonansi yang menjadi obyek pengaturan adalah bir, yakni minuman beralkohol tanpa suling yang merupakan hasil fermentasi malt (kecambah *Hordeus Vulgare*) dengan atau tanpa gandum dan ditambah hoba (lupuli glandules).

Dalam perdagangan dikenal beberapa alkohol :⁴⁵⁾

- 1) Alkohol absolut atau alkohol mutlak.

Alkohol ini hampir merupakan alkohol murni

⁴⁵⁾ Makalah Direktur Reserse POLRI. 1994. Op Cit. h.26.

dengan kadar alkohol dihitung sebagai C_2H_5OH sebesar 99,8% dan air 0,2%.

2) Ethanol.

Secara umum di bidang kedokteran atau farmasi bila hanya disebut Aethanollum atau alkohol saja, maka yang dimaksud adalah alkohol berkadar 95% sampai dengan 96%.

Alkohol secara luas banyak dipergunakan dalam industri laboratorium dan di bidang farmasi, dipakai sebagai pelarut, pengawet anti septik maupun sebagai pembunuh kuman. Sedangkan di dalam minuman keras alkohol merupakan bahan utama dengan kadar yang bermacam-macam misalnya whisky, brandy, bir, anggur dan lain-lain.

Alkohol, sebenarnya mengandung kalori yang tinggi. Hal ini dikarenakan kalori yang dihasilkan minuman beralkohol terjadi dalam bentuk karbohidrat (hidrat arang) yang dapat menjadi lemak. Kenyataan ini dapat dilihat dari seorang yang minum alkohol dalam jumlah banyak, maka ia akan terpuasi kebutuhannya dan ia memperoleh duplai energi dengan cepat. Dengan demikian seorang peminum minuman keras biasanya sering menderita kurang gizi, sebab dengan terlalu banyak ia minum maka akan membawa akibat nafsu makan menjadi berkurang.

Disamping itu, alkohol mengandung suatu zat,

yang dinamakan zat adiktif. Zat ini merupakan perangsang, sehingga apabila orang sudah terbiasa minum-minuman keras atau minuman beralkohol, maka orang tersebut sulit untuk melepaskan kebiasaan untuk minum-minuman tersebut.

Dari uraian tersebut di atas, nampak jelas bahwa yang dimaksud dengan minuman keras lain dengan obat dan obat tradisional. Sebagaimana telah ditegaskan dalam Keputusan Menteri Kesehatan RI No.1516/SK/V/81 tentang Anggur dan sejenisnya serta Penggunaan Etanol dalam Obat dan Obat Tradisional", yaitu :

Pasal 1 : "Anggur, arak dan sejenisnya termasuk dalam jenis minuman keras dan harus memenuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk minuman keras".

Pasal 2 : "Nama anggur, arak dan nama jenis minuman keras lainnya tidak boleh digunakan untuk nama obat dan obat tradisional".

Pasal 3 : "Penggunaan etanol atau bahan yang mengandung etanol dalam obat atau obat tradisional harus memenuhi kriteria dan ketentuan pendaftaran obat jadi atau pendaftaran obat tradisional yang berlaku".

Sehubungan dengan hal ini, Taufik F. Adisusilo berpendapat lain, dilihat dari sudut pandang farmakologik alkohol dianggap sebagai obat. Secara rinci

beliau menjelaskan bahwa berbicara tentang alkohol, mau tidak mau harus diuraikan mengenai efek farmologik dan farmakokinetik di dalam tubuh. Di dalam farmakologi, alkohol tergolong obat, maka harus dikenali lebih dulu definisi obat.

Obat adalah substansi kimia yang bila digunakan dengan alasan yang tepat dan dalam jumlah yang tepat akan memberikan manfaat. Kalau ada efek obat, pasti ada efek samping. Maka pemberian setiap obat harus selalu memperhitungkan keseimbangan efek dan efek samping, tidak boleh sembarangan.

Pada prinsipnya setiap obat adalah juga racun. Dilihat dari segi pengedaran obat di masyarakat obat-obatan ada 4 (empat) golongan :

1. Obat terbatas
2. Obat bebas terbatas
3. Obat berbahaya
4. Narkotika

Selanjutnya beliau menjelaskan, yang perlu dibahas lebih lanjut adalah kelompok obat berbahaya.

Yang termasuk obat berbahaya adalah :⁴⁶⁾

- a. Deprensia, yaitu obat-obat yang meredakan kegiatan saraf dan fungsi tubuh. Termasuk di sini adalah obat tidur, obat penenang dan sebagainya.

⁴⁶⁾F.Taufik Adisusila. 1995. Remaja, Alkohol dan Islam. Seminar Sehari "Alkohol dan Generasi Muda Dalam Rangka Lustrum ke-1 Akademi Analisis Kesehatan Muhamadiyah di Semarang. tanggal 11 Juni 1995. h. 2-3.

- b. Stimulansia, yaitu obat yang merangsang kegiatan saraf sehingga mengurangi rasa ngantuk dan lapar dan menyebabkan perasaan gembira yang berlebihan.
- c. Halusinogen, yaitu obat yang dapat menimbulkan perubahan perasaan, pemikiran, kesadaran diri dan emosi sehingga tidak bisa lagi membedakan antara realitas dan fantasi, akan terjadi disorientasi diri, tempat dan waktu serta lingkungan.

Dengan pendapat tersebut di atas, maka lebih nampak adanya ketidaksesuaian diantara beberapa pihak tentang batasan minuman keras. Di satu sisi ada yang beranggapan bahwa minuman keras itu bukan merupakan obat, tetapi di bahwa dari awal peraturan-peraturan tersebut sudah mengandung kelemahan yang sangat urgen.

Ruang lingkup peredaran minuman keras meliputi beberapa komponen yaitu : produsen, importir, pedagang besar, penyalur, pengecer, penjual dan konsumen. Yang kesemuanya itu harus mendapat izin tertulis dari Menteri yang bersangkutan (kecuali konsumen).

Beberapa komponen tersebut, diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI No.86/Men.Kes/Per/IV/77, tentang minuman keras yaitu :

Pasal 1 ayat 7 : "Produsen minuman keras adalah perusahaan yang memproduksi minuman keras".

Pasal 1 ayat 8 : "Importir adalah pedagang besar minuman keras yang mempunyai izin mengimpor minuman keras".

Pasal 1 ayat 9 : "Pedagang besar minuman keras adalah perusahaan yang menyalurkan minuman keras kepada penyalur minuman keras".

Pasal 1 ayat 10 : "Penyalur minuman keras adalah perusahaan yang menyalurkan minuman keras kepada pengecer minuman keras atau penjual minuman keras".

Pasal 1 ayat 11 : "Penjual minuman keras adalah perusahaan yang menjual eceran minuman keras golongan B dan C untuk diminum di tempat penjualan.

Sedangkan yang dimaksud dengan konsumen yaitu para pemakai minuman keras itu.

Demikian, batasan dan ruang lingkup minuman keras yang diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan, Keputusan Presiden RI maupun Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang.

E. Dampak Minuman Keras.

Titik berat pembangunan jangka panjang ke dua diletakkan pada bidang ekonomi, yang merupakan penggerak utama pembangunan, seiring dengan kualitas sumberdaya manusia dan didorong secara saling memperkuat, saling terkait dan terpadu dengan pembangunan ekonomi dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran pembangunan nasional.

Dalam periode Pembangunan Jangka Panjang Ke dua sebagaimana awal kebangkitan nasional ke dua, masyarakat Indonesia akan menghadapi banyak perubahan yang mengandung peluang dan kendala sebagai akibat dari kemajuan yang telah dicapai dalam pembangunan. Selain itu pengaruh globalisasi ekonomi sebagai akibat dari kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi telah pula menyebabkan terjadinya perubahan yang sangat cepat di bidang industri, termasuk industri minuman keras yang tersebar di berbagai propinsi di Indonesia.

Dengan meningkatnya pembangunan di bidang industri minuman keras akan membawa pengaruh baik positif maupun negatif terhadap perkembangan di bidang-bidang lainnya terutama di bidang sosial budaya.

Sebagai dampak positif dari minuman keras, khususnya dilihat dari segi ekonomi dapat menambah pendapatan atau devisa bagi negara. Dan di sisi yang lain, minuman beralkohol yang sering kita sebut sebagai minuman keras tersebut ternyata membawa dampak negatif yang lebih besar dibandingkan dengan nilai kemanfaatannya bagi kehidupan umat manusia.

Sebelum diuraikan lebih lanjut mengenai dampak negatif minuman keras, terlebih dahulu akan diuraikan mengenai proses penyerapannya ke dalam tubuh.

Di lihat dari farmokologi, alkohol larut dalam air sebagai molekul-molekul yang kecil sehingga dalam

waktu yang relatif singkat dapat dengan cepat diserap melalui pencernaan, kemudian disebarkan ke seluruh jaringan-jaringan dan cairan tubuh. Pada jaringan otak, kadar alkohol lebih banyak dari pada dalam darah urine, yaitu 1,2-1,3 kali alkohol dalam darah.

Dalam waktu 30 menit pertama penyerapan mencapai 58%, kemudian 88% dalam satu jam pertama, selanjutnya 93% dalam 90 menit pertama. Penyerapan alkohol melalui lambung dan selaput lendir rongga mulut sedikit yang terbanyak adalah melalui usus halus, yaitu hampir 80%.⁴⁷⁾

Kecepatan dan banyaknya penyerapan alkohol dalam tubuh tergantung dari :⁴⁸⁾

- 1) Kadar alkohol yang diminum, semakin tinggi kadar alkohol yang diminum makin cepat dan banyak alkohol yang dapat diserap oleh tubuh.
- 2) Jumlah alkohol yang diminum, semakin banyak alkohol yang diminum semakin tinggi kadar alkohol yang ditemukan dalam tubuh.
- 3) Keadaan mukosa lambung dan usus, bila dalam keadaan kosong semakin cepat pula penyerapan oleh tubuh.
- 4) Kebiasaan minum, bila seseorang terbiasa meminum alkohol, maka makin cepat pula penyerapan oleh tubuh.

⁴⁷⁾ Direktur Reserse POLRI. 1994. Loc Cit. h. 26.

⁴⁸⁾ Makalah Direktur Reserse POLRI. 1994. Ibid. h. 27

Metabolisme alkohol dalam tubuh terjadi di hati dan terjadi secara oksidasi. Kecepatan oksidasi dalam tubuh orang dewasa adalah rata-rata 10 cc sampai 15 cc tiap jam. Proses oksidasi dari alkohol mula-mula menjadi asetal dehid kemudian menjadi asal asetat, selanjutnya menjadi CO₂ dan H₂O. Sedangkan alkohol yang tidak teroksidasi akan dikeluarkan melalui urine, udara pernafasan, air ludah dan air susu.

Telah dikemukakan di atas, bahwa minuman keras tergolong obat apabila tidak dipergunakan sebagaimana mestinya maka akan menimbulkan efek atau dampak negatif. Efek atau dampak negatif terhadap minuman keras inilah yang disebut dengan alkoholik yaitu orang yang mempunyai sifat ketergantungan terhadap alkohol, yang berakibat keracunan alkohol.

Keracunan alkohol dapat disebabkan oleh :⁴⁹⁾

- 1) Terlalu banyak meminum-minuman keras misalnya : pada pertaruhan minum-minuman keras, pada remaja/anak-anak karena kurangnya pengetahuan tentang akibat keracunan alkohol sehingga meminum berulang-ulang.
- 2) Karena menghirup uap alkohol. Bila menghirup uap alkohol terus menerus walaupun dalam jumlah yang kecil tetapi dalam waktu lama, misalnya di pabrik, di laboratorium atau pada saat menggunakan alkohol - encer untuk menurunkan suhu badan.

⁴⁹⁾ Makalah Direktorat Reserse POLRI.1994.Ibid.h.28

Keracunan alkohol dapat dibagi dalam lima tingkat, yaitu :⁵⁰⁾

- 1) Tingkat sub klinik, bila kadar alkohol dalam darah 0-100 ml darah atau dalam urine 0-150 mg/100 ml urine. Dalam keadaan ini, orang masih kelihatan normal hanya sedikit perubahan test kepekaan psikologi.
- 2) Tingkat stimulasi, bila kadar alkohol dalam darah 40-220 mg/100 ml darah atau dalam urine 130-290 mg/100ml urine. Pada tingkat ini emosi tidak stabil, daya tahan menurun, tidak ada koordinasi motorik dan respon terhadap orang lain sangat lambat.
- 3) Tingkat kebingungan (confusion), bila kadar alkohol dalam darah 180-310 mg/100 ml darah atau dalam urine 260-450 mg/100 ml urine. Gejala yang terlihat adalah adanya gangguan sensasional (alam perasaan), terjadi disorientasi (tidak ada penyesuaian terhadap lingkungan), jalan sempoyongan dan bicara tidak terkontrol.
- 4) Pingsan, bila kadar alkohol dalam darah 270-440 mg/100 ml darah atau dalam urine 360-580 mg/100 ml urine. Dalam keadaan ini, respon terhadap rangsangan menurun dan tidak ada koordinasi pada otot sehingga terjadi kelumpuhan (paralysis).

⁵⁰⁾ Makalah Direktorat Reserse POLRI. 1994. Ibid. h. 29 - 30.

5) Keadaan koma, bila kadar alkohol dalam darah 300 - 550 mg/100 ml darah atau dalam urine 480 - 700 mg/100 ml urine. Dalam keadaan ini ketidaksadarannya sempurna, temperatur lebih di bawah normal, gerak refleksinya melemah atau tidak ada sama sekali. Bila sudah melampaui keadaan ini akan sukar sekali untuk ditolong dan bila kadar alkohol darah sudah lebih dari 450 mg/100 ml darah atau dalam urine lebih dari 600 mg/100 ml urine, maka sukar untuk ditolong dan penderita akan meninggal.

Dalam pertimbangan Peraturan Menteri kesehatan Republik Indonesia RI No.86/Men.Kes/Per/Per/77, dikatakan bahwa penggunaan minuman keras dapat menimbulkan kesehatan, dan dalam Keputusan Presiden RI No.3/1997 juga dikatakan bahwa pengendalian produksi, pengedaran dan penjualan atau penyajian minuman beralkohol khususnya minuman keras, sangat penting artinya dalam rangka menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban kehidupan masyarakat.

Dari ke dua peraturan tersebut, nampak bahwa minuman keras dapat menimbulkan gangguan kesehatan dan gangguan terhadap ketertiban umum. Dengan pengertian itu, secara implisit juga nampak bahwa minuman keras dapat berdampak negatif bagi diri sendiri maupun orang lain.

a. Dampak negatif bagi diri sendiri.

Dampak negatif minuman keras terhadap diri sendiri, dapat dilihat dari berbagai percobaan yang dilakukan akhir-akhir ini, dengan menggunakan binatang dan manusia nampaknya membuktikan pernyataan sebab akibat tersebut.

Walker dan Freund telah memperoleh bukti bahwa tikus-tikus yang tela diberi diet makanan yang mengandung alkohol selama lima bulan, dan kemudian tidak diberi makanan yang mengandung alkohol selama 30 hari, memiliki kadar kecerdasan yang lebih buruk dibandingkan dengan tikus-tikus percobaan yang tidak pernah diberi alkohol sama sekali.

Selanjutnya, melaksanakan sejumlah percobaan dengan menggunakan manusia, Dr.Noble menyimpulkan bahwa minuman alkohol yang diperpanjang, sekalipun dalam kwantitas sangat kecil, akan mempunyai dampak merusak yang langgeng terhadap daya ingat dan daya nalar.⁵¹⁾

Dengan percobaan tersebut, nampak bahwa penggunaan alkohol menimbulkan dampak bagi fungsi kerja otak. Terlebih bagi bangsa Indonesia yang pembangunan Nasionalnya bertujuan untuk menciptakan kualitas manusia dan kualitas masyarakat Indonesia. Dengan dampak tersebut, secara otomatis akan menghambat per-

⁵¹⁾Malik Badri. 1983. Islam dan Alkoholisme. Bandung. Risalah Bandung. h. 30.

kembangan sumber daya manusia dan sekaligus menghambat pembangunan bangsa.

Sebenarnya ajaran-ajaran agama juga telah melarang penggunaan minuman keras, karena dampak negatif yang ditimbulkan oleh minuman tersebut. Salah satunya agama Islam, Islam merupakan satu jalan hidup yang meliputi faset-faset, spiritual, moral, ekonomi, politik dan estetika. Islam memberikan pandangan baru terhadap minuman beralkohol ini, diantaranya beberapa sahabat Ustman yang mengatakan bahwa "Saya menolak minum sesuatu yang akan meminum diri saya sendiri".⁵²⁾

Dari sudut pandang agama pun, jelas menunjukkan bahwa minuman beralkohol akan merusak dan bahkan merenggut nyawa diri sendiri.

Adapun, dari sudut pandangan medis Taufik F Adisusilo mengatakan bahwa ada beberapa pengaruh alkohol bagi kesehatan manusia yaitu :⁵³⁾

1. Terhadap jantung dan sistem peredaran darah tubuh.

a. Alkohol atau kobalt yang terdapat dalam bir yang digunakan agar bir lebih berbusa, dapat mengakibatkan gangguan metabolisme yang berefek kelainan jantung sampai gagal jantung.

⁵²⁾Malik Badri. 1983. Ibid. h. 36.

⁵³⁾F. Taufik Adisusilo. 1995. Op Cit. h. 3.

b. Pemakaian alkohol menahun akan menghambat pembentukan trombosit (sel pembekuan darah), dengan berakibat memperpanjang perdarahan.

c. Alkohol juga merusak susunan tulang sehingga menimbulkan anemia dan leukopenia (sel darah merah dan sel darah putih berkurang).

2. Terhadap hati.

Alkohol merusak sel-sel hati, yang dalam jangka panjang mengakibatkan kegagalan fungsi hati.

3. Terhadap sistem pernapasan.

Alkohol dapat menyebabkan radang saluran napas atas dan paru efek langsung uap alkohol. Peminum alkohol yang perokok mengakibatkan kerusakan lebih parah.

4. Penyakit infeksi.

Alkohol meningkatkan kerentanan infeksi karena kerusakan saluran nafas hati, kurang makan aau menurunnya daya tahan tubuh.

5. Susunan saraf pusat.

Alkohol, berbeda dengan sumber hidrat arang lain, sangat mudah diserap dan selama tersimpan dalam darah menyebabkan mabuk dan kehilangan kesadaran. Pada keseringan mabuk dapat menimbulkan ketergantungan mental, berkelanjutan dengan ketergantungan fisik, dan berakhir dengan kerusakan sistem saraf pusat dengan kemungkinan gangguan rasa, gerak maupun kecerdasan.

Dampak alkohol terhadap susunan saraf pusat mirip dengan efek yang ditimbulkan oleh obat-obat untuk anestasi, yakni alkohol mula-mula menstimulir, kemudian menekan fungsi saraf, dimana yang pertama kali kena adalah korteks, serambi kemudian batang ganglisa. Sebelum dan terakhir adalah batang otak dan modula.⁵⁴⁾

b. Dampak negatif bagi orang lain

Dalam Keputusan Presiden No.3 tahun 1997, khususnya dalam pertimbangannya dikatakan bahwa pengendalian produksi, pengedaran dan penjualan atau penyajian minuman beralkohol khususnya minuman keras, sangat penting artinya dalam rangka menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban kehidupan masyarakat.

Dengan peraturan tersebut, dapat diambil maknanya bahwa minuman keras dapat berdampak negatif bagi orang lain yaitu mengganggu ketertiban umum baik kecelakaan, pencurian, pembunuhan dan lain-lain.

Sebagaimana pendapat yang dikemukakan oleh Sutarno :⁵⁵⁾

"Bahwa alkohol yang terkandung di dalam minuman keras dapat menurunkan taraf kesadaran peminumnya dan untuk selanjutnya dapat mendorong individu yang bersangkutan bertingkah laku menyimpang dari norma hukum".

⁵⁴⁾ Abdul Mun'in Indries, Sutomo Slamet, Iman Santoso. 1979. Ilmu Kedokteran Kehakiman Lembaga Kriminologi UI. Pelita Kasih. Jakarta. Cetakan I.

⁵⁵⁾ Sutarno. 1982. Minuman Keras Apakah Itu. Kompas. Minggu. 31 Januari 1982. h. 8.

Khususnya dalam hal keselamatan lalu-lintas, Taufiq F. Adisusilo menjelaskan bahwa : "Peminum alkohol sangat membahayakan lalu-lintas bila mengendarai kendaraan, karena :

- a. kurangnya kecermatan penglihatan.
- b. terganggunya kemampuan membedakan warna, misalnya warna lampu lalu-lintas hijau, merah dan kuning.
- c. terganggunya koordinasi motorik, sehingga ketrampilan memegang kemudi, menginjak rem atau kopling dan menggerakkan tuas persneling terganggu.

Dengan mengetahui dampak minuman keras baik positif maupun negatif, maka tidak diragukan lagi bahwa dampak negatif dari minuman keras lebih menonjol, baik dilihat dari segi agama, medis maupun sosial.

F. Hakekat dan Dimensi Perkembangan Kejahatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras.

Dari sekian banyak isu sosial yang mendesak dalam negara yang sedang membangun, masalah penyimpangan sosial merupakan permasalahan yang menuntut perhatian khusus. Sering dikatakan bahwa penyimpangan sosial itu merupakan salah satu akibat yang harus diterima oleh masyarakat yang sedang membangun, masyarakat yang sedang mengalami transformasi ke arah

masyarakat modern.

Kejahatan atau tindak kriminal merupakan salah satu bentuk dari "perilaku menyimpang", yang selalu ada dan melekat pada tiap bentuk masyarakat, tidak ada masyarakat yang sepi dari kejahatan. Menurut Dr. Saparinah Sadli, perilaku menyimpang itu merupakan suatu ancaman terhadap norma-norma sosial yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial, dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial, dan merupakan ancaman riil atau potensial bagi berlangsungnya ketertiban sosial.⁵⁶⁾ Dengan demikian menurut M. Ancel kejahatan disamping merupakan masalah kemanusiaan, ia juga merupakan masalah sosial.

Realitas sosial selalu menampakkan bahwa kejahatan itu ada dalam masyarakat. Sejak awal peradaban manusia kejahatan seperti pembunuhan, pencurian, pemerkosaan dan lain-lainnya merupakan bentuk-bentuk kejahatan yang telah ada dalam masyarakat. Perkembangan masyarakat yang membawa kemajuan pun pada segala aspek kehidupan juga tidak jarang menimbulkan kuantitas dan kualitas bentuk-bentuk kejahatan. Hal

⁵⁶⁾ Saparinah Sadli. 1984. Merumuskan "perilaku menyimpang" sebagai "tingkah laku yang dinilai menyimpang dari aturan-aturan normatif yang berlaku" dikutip dari Barda Nawawi Arief. Teori-teori dan Kebijakan Pidana. h. 148.

ini dapat dipahami dari deklarasi Konggres PBB Ke empat tahun 1970 yang menyatakan :⁵⁷⁾

"Believing that the problem of crime in many countries in its new dimensions is far more serious than at any other time in the long history of these Congresses".

Menurut Barda Nawawi Arief, pernyataan tersebut memperlihatkan adanya peningkatan kejahatan yang lebih serius baik secara kuantitatif maupun kualitatif di beberapa negara.

Terlebih dengan adanya pembangunan dalam segala aspek, seolah-olah menampakkan adanya keadaan yang paralel antara peningkatan kejahatan dengan pembangunan. Kemajuan yang merupakan indikator dari suatu pembangunan juga disertai dengan adanya peningkatan kejahatan. Keadaan yang menampakkan hubungan antara peningkatan kejahatan dengan pembangunan tersebut, secara implisit dapat dipahami dengan memperhatikan pertimbangan dari konggres PBB ke-enam tahun 1980 yang membicarakan "Crime trend and crime prevention strategies", antara lain menyatakan : ⁵⁸⁾

bahwa korelasi antara pembangunan dan peningkatan kejahatan akan tampak jika pembangunan tersebut tidak direncanakan secara rasional, mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral masyarakat dan tidak mencakup strategi per-

⁵⁷⁾Barda Nawawi Arief. 1994. Op Cit. h. 12.

⁵⁸⁾Barda Nawawi Arief. 1996. Op Cit. h. 9.

lindungan masyarakat yang integral ("..... the correlation between development and increasing criminality could not be accepted as a principle... development was not criminogenic persen, but could become such if was not rationally planned, disregarded cultural and moral values and did not include integrated social defence strategies").

Disamping itu adanya pengaruh globalisasi ekonomi, sebagai akibat dari kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi telah pula menyebabkan terjadinya perubahan yang sangat cepat di bidang industri. Termasuk di dalamnya industri minuman keras yang tersebar di berbagai daerah.

Dengan meningkatnya pembangunan di bidang industri minuman keras, akan berpengaruh terhadap beberapa aspek baik ekonomi, sosial, budaya maupun pertahanan dan keamanan. Oleh karena itu tidak menutup kemungkinan timbulnya berbagai macam kejahatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Kejahatan yang berkaitan dengan minuman keras ini, nampaknya tidak hanya merupakan masalah bagi suatu masyarakat tertentu atau nasional, tetapi sudah menjadi masalah yang dihadapi oleh seluruh masyarakat di dunia. Hal itu merupakan fenomena Internasional, atau disebut dengan istilah "Seiichiro Ono" merupakan "a universal phenomenon". Pernyataan ini, dipertegas dengan adanya konggres ke 8 tahun 1990 di Havana Cuba. Dalam konggres ini, diidentifikasi faktor-faktor kondusif kejahatan yang lebih luas dan terperinci :⁵⁹⁾

⁵⁹⁾ Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 13.

- a. Kemiskinan, pengangguran, kebutahurufan (kebodohan) ketiadaan/kekurangan perumahan yang layak dan sistem pendidikan serta sistem latihan yang tidak cocok/serasi.
- b. Meningkatnya jumlah penduduk yang tidak mempunyai prospek (harapan) karena proses integrasi sosial, juga karena memburuknya ketimpangan-ketimpangan sosial;
- c. Mengendornya ikatan sosial dan keluarga;
- d. Keadaan-keadaan/kondisi yang menyulitkan bagi orang yang beremigrasi ke kota-kota atau ke negara-negara lain;
- e. Rusaknya atau hancurnya identitas budaya asli, yang bersamaan dengan adanya rasisme dan diskriminasi menyebabkan kerugian/kelemahan di bidang sosial, kesejahteraan dan dalam lingkungan pekerjaan;
- f. Menurun atau mundurnya (kualitas) lingkungan perkotaan yang mendorong peningkatan kejahatan dan berkurangnya (tidak cukupnya) pelayanan bagi tempat-tempat fasilitas lingkungan/bertetangga;
- g. Kesulitan-kesulitan bagi orang-orang dalam masyarakat modern untuk berintegrasi sebagaimana mestinya di dalam lingkungan masyarakatnya, di lingkungan keluarga/familinya, tempat pekerjaannya atau di lingkungan sekolahannya;
- h. Penyalahgunaan alkohol, obat bius dan lain-lain yang pemakaiannya juga diperluas karena faktor-faktor yang di sebut diatas;
- i. Meluasnya aktivitas kejahatan yang terorganisasi, khususnya perdagangan obat bius dan penadahan barang-barang curian;
- j. Dorongan-dorongan ide dan sikap (khususnya oleh media massa) yang mengarah pada tindakan kekerasan, ketidaksamaan (hak) atau sikap-sikap intoleransi;

Bahkan sebelum itu, dalam konggres ke 5 tahun 1975 di Jenewa juga telah diperhatikan permasalahan mengenai "kejahatan yang berkaitan dengan alkohol".

Dari uraian tersebut, nampak bahwa permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras yang dalam konggres disebutkan sebagai faktor-faktor kondusif penyebab kejahatan merupakan masalah Nasional dan bahkan Internasional yang menuntut perhatian yang lebih besar.

Pada hakekatnya permasalahan yang berkaitan

dengan minuman keras dirasa semakin serius dan merupakan masalah yang kompleks. Dikatakan demikian, karena perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras meliputi beberapa komponen yang saling mempengaruhi yaitu produsen, importir, pedagang besar, penyalur, pengecer, penjual dan konsumen atau peminum minuman keras. Beberapa komponen tersebut merupakan bagian-bagian yang tidak dapat dipisahkan antara komponen yang satu dengan komponen yang lainnya, sehingga banyak mempunyai andil dalam terjadinya berbagai macam kejahatan atau tindak pidana. Dengan demikian, dapat dikatakan minuman keras merupakan masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan dipandang dari sudut ekonomi, sosial, budaya maupun pertahanan dan keamanan. Terlebih apabila dilihat dari dampak minuman keras itu diri sendiri.

Dimensi perkembangan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, seharusnya dapat diatasi dengan adanya berbagai tindak lanjut penanganan minuman keras yaitu adanya pasca GATT, penandatanganan Kesepakatan Uruguay Round (GATT) yang mengharuskan tahun 1995 dimulainya pola perdagangan Internasional. Kemudian dengan dibentuknya Asosiasi Produsen beralkohol pada tanggal 25 Juni 1994, dimana setiap perusahaan produsen minuman beralkohol atau minuman keras wajib

menjadi anggota assosiasi tersebut untuk lebih mempermudah dalam pengendalian dan penertibannya.

Disamping itu secara ideal, dengan dikeluarkannya peraturan yang cukup banyak mengenai minuman beralkohol atau minuman keras harus mampu mewujudkan amannya peredaran minuman tersebut.

Namun kenyataan yang ada menunjukkan bahwa peredaran minuman keras/beralkohol di masyarakat semakin meningkat. Keadaan ini sangat memprihatinkan, kerawanan sebagai akibat peredaran minuman beralkohol/minuman keras ini dapat dilihat dari data di bawah ini :⁶⁰⁾

1. Dari data produksi.

Telah terjadi peningkatan produksi. Tim berpendapat keadaan seperti ini disebabkan oleh adanya perusahaan industri tanpa izin (dari 158 perusahaan, hanya 107 perusahaan yang mempunyai izin resmi, dan setelah diadakan penertiban kembali baru 79 perusahaan yang memperpanjang izinnya selebihnya tidak jelas). Data yang ada dari beberapa sumber antara lain :

a. Data dari Departemen Perdagangan :

Jumlah kapasitas produksi 75,6 juta liter minuman keras non bir, dan 174 juta liter untuk bir. Perkembangan peningkatan tahun 1991-1993 menunjukkan angka rata-rata sebesar 61,06 % per-

⁶⁰⁾Roekmini Soedjono. 1994/1995. Op Cit. h.42-45

per tahun untuk jenis non bir, sedangkan angka rata-rata peningkatan produksi bir naik berkisar 4,17 % per tahun.

b. Data dari Departemen Perindustrian :

Kapasitas sebelum penertiban, 88,46 juta liter/tahun (158 perusahaan). Kapasitas setelah penertiban, 78,58 juta liter/ tahun (79 perusahaan). Jadi terdapat produksi liar, 88,46 juta liter/ tahun -78,58 juta liter per tahun. Pemantauan produksi hanya terbatas pada perusahaan yang terdaftar saja, sedangkan yang belum terdaftar tidak terjangkau pemantauannya. Hal ini merupakan kendala pembatasan produksi yang dihasilkan dari cara produksi yang sangat sederhana dengan mutu yang tidak terjamin secara standard yang dengan sendirinya di jual dengan harga yang murah. Kelompok inilah yang menjadi penyebab penambahan produksi yang beredar tidak terkendali.

c. Data dari Departemen Kesehatan :

| NO | TAHUN | JUMLAH BADAN USAHA | JUMLAH PRODUK MINUMAN KERAS | | |
|----|-------|--------------------------|-----------------------------|------------|------------|
| | | | GOL. A | GOL. B | GOL. C |
| 1 | 1989 | 91 | 82.783.970 | 42.815.860 | 7.401.858 |
| 2 | 1990 | 107 | 85.856.825 | 49.689.263 | 10.442.090 |
| 3 | 1991 | 109 | 95.974.402 | 57.930.110 | 9.721.717 |
| 4 | 1992 | 107 | 94.560.884 | 43.837.510 | 8.920.720 |
| 5 | 1993 | 107 | 125.059.072 | 55.155.400 | 8.944.470 |

Data tersebut, hanya rincian angka produksi per tahun dari sejumlah badan usaha.

2. Dari segi tata niaga.

Adanya peraturan perizinan pendirian yang diatur oleh beberapa instansi menjadikan prosedur memperoleh izin menjadi panjang. Keadaan ini mendorong pelaku usaha untuk mendirikan perusahaan tanpa izin. Sementara itu, kurangnya koordinasi antar departemen dapat menyebabkan importir yang telah mendapat izin dari Departemen Perdagangan dapat terkena larangan mengedarkan minuman keras impornya oleh Departemen Kesehatan RI karena ternyata minuman beralkohol/ minuman keras yang diimpormbelum terdaftar di Departemen Kesehatan, sehingga mendorong diedarkannya secara gelap.

Selain itu, minuman keras produk lokal yang dihasilkan secara tradisional yang tidak terjangkau pengawasannya, menambah kerawanan pada masyarakat konsumen. Keadaan ini lebih diperparah lagi, karena adanya tempat-tempat penjualan di tempat terlarang (dekat sekolah dan tempat beribadah) memberikan kecemasan masyarakat.

Pembatasan umur bagi konsumen belum menjamin bahwa yang mengkonsumsi adalah golongan umur yang dibolehkan oleh peraturan. Dan perpanjangan jadwal jam jual minuman keras mendorong jumlah konsumen leluasa

untuk memperolehnya. Yang pada akhirnya memberi peluang terhadap peningkatan jumlah konsumen yang membeli.

Dengan kondisi yang demikian, maka banyak kerusuhan-kerusuhan yang timbul antara lain : kerusuhan yang dilakukan oleh mahasiswa pada tanggal 10 Desember 1995 yang mengakibatkan seseorang telah meninggal dunia (Suara Merdeka, Desember 1995), Meninggalnya 10 orang dan 6 orang luka-luka berat dalam pertarungan minuman keras (Suara Merdeka, Juni 1997), Meninggalnya 2 nelayan dalam pesta minuman keras (Suara merdeka, Juli 1997).

Disamping itu, ada beberapa laporan dari Reserse POLRI yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras, yaitu :⁶¹⁾

a. Narapidana

Berdasarkan hasil penelitian di Amerika Serikat terhadap para narapidana, terdapat 80% dari padanya melakukan kejahatan di bawah pengaruh alkohol yang menekan pusat pengendalian diri seseorang, sehingga yang bersangkutan menjadi berani dan agresif. Cidera, cacat hingga kematian erat sekali hubungannya dengan penyalahgunaan alkohol akibat kecelakaan lalu lintas, pembunuhan, bunuh diri dan lain-lain.. (Mc.Donald, 1984. Clayton. 1986).

⁶¹⁾ Makalah Direktur Reserse POLRI. 1994. Op Cit.
h. 31

b. Kecelakaan lalu-lintas.

Dalam keadaan mabuk seorang pengendara bermotor mempunyai resiko kecelakaan lalu-lintas yang tinggi dan dapat membahayakan dirinya dan juga diri orang lain, karena kecermatan penglihatan dan kemampuan membedakan warna lampu lalu-lintas akan terganggu. Juga adanya gangguan koordinasi motorik, sehingga ketrampilan memegang kemudi berkurang. Sebagai contoh, di Amerika Serikat diperoleh data sebagai berikut : (DR.dr.H.Dadang Hawari).

- a) Satu pertiga kecelakaan lalu-lintas disebabkan oleh pengemudi di bawah pengaruh alkohol;
- b) Kecelakaan lalu-lintas tersebut menyebabkan kematian sebanyak 25.000 jiwa setiap tahun;
- c) Tercatat kematian 15.000 jiwa setiap tahunnya yang berkaitan dengan pembunuhan atau bunuh diri di bawah pengaruh alkohol;
- d) Tercatat 15.000 jiwa setiap tahunnya yang berkaitan dengan penyakit (komplikasi medik) yang disebabkan oleh penyalahgunaan alkohol;
- e) 40 juta anak dan suami atau istri menanggung derita mental karena salah satu atau lebih anggota keluarganya menderita ketergantungan alkohol;
- f) Setiap tahunnya terdapat lima juta kasus penahanan yang dilakukan oleh polisi yang berkaitan

dengan penyalahgunaan alkohol, hal ini merupakan 50% dari seluruh kasus penahanan oleh pihak kepolisian;

g) Diperkirakan sekitar 50% dari seluruh angkatan kerja menderita ketergantungan alkohol dan 5% lainnya adalah penderita gawat.

Di negara-negara modern dan industri, kecelakaan adalah merupakan "penyakit" besar ke empat setelah jantung koroner kanker dan gangguan jiwa.

Demikianlah pada hakekatnya, permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras yang tidak hanya merupakan masalah nasional saja tetapi sudah merupakan masalah internasional yang perlu segera ditanggulangi.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA

A. Dasar-Dasar Pertimbangan Atau Urgensi Perlunya Kriminalisasi terhadap Perbuatan yang Berkaitan Dengan Minuman Keras (Miras) Ditinjau Dari Sudut Kebijakan Kriminal.

1. Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras Ditinjau dari Tujuan Pidanaan.

Dasar-dasar pertimbangan atau urgensi kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, yang termasuk didalamnya pemberian sanksi pidana merupakan salah satu masalah sentral dalam politik kriminal. Dikatakan demikian, karena masalah kriminalisasi merupakan masalah kebijakan yang paling strategis yaitu termasuk dalam kebijakan formulasi yang akan menentukan langkah kebijakan selanjutnya.

Mengingat masalah ini, merupakan masalah kebijakan, maka pendekatannya pun harus dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (policy oriented approach). Dalam pendekatan ini, tercakup pengertian pendekatan yang rasional, pendekatan fungsional pendekatan ekonomi dan pendekatan nilai.

Sebelum membahas permasalahan tersebut, penulis akan meninjau terlebih dahulu dasar per-

timbangan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dari aspek-aspek pokok tujuan pemidanaan.

Berbicara masalah tujuan pemidanaan tidak terlepas dari tujuan negara Indonesia. Tujuan negara Indonesia menurut pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya alinea ke-empat adalah "untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila".

Tujuan negara seperti tersebut di atas, mempunyai kedudukan disamping sebagai landasan kebijakan umum juga sebagai landasan kebijakan kriminal, melalui sarana sanksi (hukum) pidana. Dengan demikian, kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras tidak boleh tidak harus berorientasi kepada tujuan negara tersebut.

Dalam konteks yang demikian, menurut hemat penulis bahwa makna "untuk melindungi kesejahteraan umum" berarti termasuk didalamnya melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan, dengan demikian secara implisit tersirat adanya prevensi general maupun prevensi special. Sehubungan dengan hal ini, maka dengan membentuk suatu kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras akan dapat mewujudkan tujuan prevensi

general maupun prevensi special tersebut.

Disamping itu, bahwa makna "untuk memajukan kesejahteraan umum yang berdasarkan Pancasila" berarti salah satunya ingin mencapai kesejahteraan yang berdasarkan falsafah bangsa Indonesia yaitu Pancasila.

Makna yang terkandung di dalam tujuan negara ini, sudah sewajarnya menjadi landasan dari tujuan pemidanaan selanjutnya. Dengan demikian, dasar-dasar pertimbangan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, dilihat dari pendekatan yang rasional harus dilihat dari tujuan yang telah ditetapkan.

Penetapan tujuan ini merupakan prasyarat bagi suatu politik kriminal yang rasional, seperti dikemukakan oleh Karl O. Christiansen sebagai berikut:⁶⁰⁾

"Prasarat yang fundamental dalam merumuskan suatu cara, methode atau tindakan yang rasional ialah bahwa tujuan yang akan dicapai harus telah dirumuskan dengan baik.Tanpa suatu tujuan kita tidak dapat bicara tentang sarana yang rasional dari politik kriminal, bahkan sebenarnya kita tidak dapat menggunakan istilah sarana atau pernyataan-pernyataan lain yang serupa. Akan tetapi patutlah ditekankan, bahwa tujuan-tujuan itu tidak dapat ditetapkan dengan suatu metode yang rasional Tujuan dari suatu aktivitas tertentu tidak pernah merupakan hasil dari suatu keputusan yang rasional, dan karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional tidak lain daripada penerapan metode-

⁶⁰⁾ Barda Nawawi Arief. 1994. Op-Cit. h. 87.

metode yang rasional. (huruf tebal dari Barda Nawawi Arief).

Dalam pembahasan terdahulu telah dijelaskan bahwa tujuan umum dari politik kriminal adalah "perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat".

Tujuan umum ini berasal dari "teori perlindungan masyarakat" (the theory of social defence) yang dikemukakan oleh J. Andenaes.⁶¹⁾ Dalam hal ini, pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan tertentu yang bermanfaat, yang disebut juga dengan teori tujuan (utilitarian theory).

Pada teori utilitarian, tujuan pidana adalah pencegahan (prevention). Pencegahan sebenarnya bukanlah tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan dan pidana yang dikenakan harus berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini pidana melihat ke muka (bersifat perspektif), pidana di sini dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi unsur pencelaan tidak dapat diterima apabila tidak membantu pen-

⁶¹⁾ Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. Op-Cit. h. 16.

cegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Barda Nawawi, tujuan umum itu merupakan induk dari keseluruhan pendapat atau teori-teori mengenai tujuan pidana. Dengan perkataan lain, semua pendapat dan teori-teori yang berhubungan dengan tujuan pidana dan pemidanaan sebenarnya hanya merupakan perincian atau pengindentifikasian dari tujuan umum itu. Untuk jelasnya, identifikasi dari beberapa aspek atau bentuk perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat itu dapat dikemukakan sebagai berikut :⁶²⁾

1. Dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat terhadap perbuatan anti-sosial yang merugikan dan membahayakan masyarakat, maka timbullah pendapat atau teori bahwa tujuan pidana dan hukum pidana adalah penanggulangan kejahatan. Tujuan ini sering digunakan dengan berbagai istilah seperti "penindasan kejahatan" (repression of crime); "pengurangan kejahatan" (reduction of crime) ataupun "pengendalian kejahatan" (control of crime). Kebanyakan para penulis melihat pidana dan hukum pidana dari sudut ini. Demikian pula pembuat konsep Rancangan KUHP Indonesia.

⁶²⁾Barda Nawawi Arief. 1994. Op-Cit. h. 93-95.

2. Dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat terhadap sifat berbahaya orang (si pelaku), maka timbul pendapat yang menyatakan bahwa tujuan pidana adalah untuk memperbaiki si pelaku. Berbagai istilah sering digunakan untuk menyatakan tujuan ini, antara lain : rehabilitasi, reformasi, treatment of offenders, reedukasi, readaptasi sosial, resosialisasi, pemasyarakatan, pembebasan. Memperbaiki si pelaku mengandung makna merubah atau mempengaruhi tingkah lakunya agar kembali patuh pada hukum. Oleh karena itu ada pula yang menyatakan bahwa tujuan pidana adalah untuk "mempengaruhi para pelanggar dan orang-orang lain ke arah perbuatan yang sesuai dengan hukum", atau menurut istilah Hulsman tujuan utamanya adalah "gedraagsbeïnvloeding" (mempengaruhi tingkah laku) karena hakekat dari pidana adalah "tot de orderoepen" (menyerukan untuk tertib). Dengan baiknya kembali si pelaku itu, maka diharapkan orang itu tidak mengulangi lagi perbuatan jahatnya. Bertolak dari hal ini, maka sering pula dikatakan bahwa tujuan pidana adalah untuk mencegah terjadinya pengulangan tindak pidana (recidive).
3. Dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat terhadap penyalahgunaan kekuasaan dalam

menggunakan sanksi pidana atau reaksi terhadap pelanggar pidana, maka dikatakan bahwa tujuan pidana dan hukum pidana adalah untuk mengatur atau membatasi kesewenang-wenangan penguasa maupun warga masyarakat pada umumnya. Sehubungan dengan tujuan ini ada yang menyatakan bahwa tugas yuridis dari hukum pidana adalah "policing the police"; dan untuk mencegah kesewenang-wenangan warga masyarakat pada umumnya dalam melakukan reaksi terhadap si pelanggar sering pula dikatakan bahwa pidana dimaksudkan untuk menyediakan saluran untuk mewujudkan motif-motif balas dendam atau untuk menghindari balas dendam. Tujuan untuk melindungi si pelanggar terhadap pembalasan sewenang-wenang di luar hukum atau pembalasan secara tidak resmi (unofficial retaliation) ini, oleh Nigel Walker disebut "tujuan Montero" (Montero's aim) Montero adalah sarjana hukum Spanyol yang pada tahun 1916 mengemukakan hal itu.

4. Aspek lain dari perlindungan masyarakat adalah perlunya mempertahankan keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang terganggu oleh adanya kejahatan. Sehubungan dengan ini, maka sering pula dikatakan bahwa tujuan pidana adalah untuk memelihara atau memulihkan keseimbangan masyarakat. Tujuan serupa

ini, yang mengandung makna pembedaan menurut hukum adat, terlihat dalam perumusan Konsep Rancangan buku I KUHP tahun 1971/1972 dan Konsep tahun 1982/1983. Dalam Konsep 1971/1972 dirumuskan dengan kalimat "untuk menghilangkan noda-noda yang diakibatkan oleh tindak pidana", dan dalam Konsep tahun 1982/1983 dirumuskan dengan kalimat "untuk menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat", Rumusan terakhir ini agaknya berlebihan, karena tujuan pidana berupa "penyelesaian konflik", mendatangkan rasa damai, atau "membawa kerukunan", pada hakekatnya adalah untuk memulihkan keseimbangan.

Apabila dilihat tujuan yang ingin dicapai dengan pidana dan hukum pidana selama ini belum pernah dirumuskan secara formal dalam undang-undang. Perumusan tujuan ini baru tampak dalam Konsep Rancangan KUHP Buku I tahun 1971/1972 dan Konsep KUHP tahun 1982/1983.

Dalam Konsep KUHP Rancangan KUHP tahun 1971/1972 dirumuskan dalam Pasal 2 (1) sebagai berikut :
Maksud tujuan pembedaan ialah :

1. Untuk mencegah dilakukannya tindak pidana demi pengayoman negara, masyarakat dan penduduk;

2. Untuk membimbing agar terpidana insyaf dan menjadi anggota masyarakat yang berbudi baik dan berguna;
3. Untuk menghilangkan noda-noda yang diakibatkan oleh tindak pidana.

Sedangkan, dalam Pasal 3.01.01 (1) Usul Rancangan tahun 1982/1983 dirumuskan sebagai berikut:

Pemidanaan bertujuan :

- ke - 1 : mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- ke - 2 : mengadakan koreksi terhadap terpidana dan dengan demikian menjadikannya orang yang baik dan berguna, serta mampu untuk hidup bermasyarakat;
- ke - 3 : menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
- ke - 4 : membebaskan rasa bersalah;

Ke dua perumusan tersebut, jelas memperlihatkan aspek-aspek dari tujuan umum itu. Dengan Kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, menurut hemat penulis akan dapat mewujudkan tujuan "perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat", dan

khususnya tujuan yang tercakup dalam Rancangan KUHP Buku I tahun 1971/1972 dan Konsep tahun 1982/1983.

Dikatakan demikian, karena dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras akan dapat memberikan perlindungan terhadap masyarakat dari perbuatan yang anti sosial yang akan merugikan atau membahayakan masyarakat baik sebagai pelaku tindak pidana maupun korban dari tindak pidana tersebut (prevensi general). Yang menurut J. Andenaes dikatakan, bahwa salah satu pengaruh prevensi general atau pencegahan umum dari pidana adalah untuk memperkuat larangan-larangan moral, sehingga mendorong untuk melakukan perbuatan patuh pada hukum.

Dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat terhadap sifat berbahaya pelaku, maka dengan pemberian pidana akan dapat memberikan pendidikan bagi si pelaku kejahatan, dengan demikian si pelaku akan dapat merubah tingkah lakunya agar sesuai dengan hukum atau disebut prevensi special.

Dilihat dari perlunya perlindungan masyarakat terhadap penyalahgunaan kekuasaan dalam menggunakan sanksi pidana, dengan adanya kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, maka ketentuan-ketentuan pembedaan akan ditetapkan

secara limitatif. Dengan demikian, tujuan pemidanaan disini untuk mengatur atau membatasi kesewenang-wenangan penguasa khususnya dalam mengatasi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang selama ini dalam praktek dikenakan sanksi administratif.

Dilihat dari perlunya perlindungan masyarakat untuk mempertahankan keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang terganggu oleh adanya kejahatan, maka sering pula dikatakan bahwa tujuan pidana adalah untuk memelihara atau memulihkan keseimbangan masyarakat. Tujuan serupa ini yang mengandung makna pemidanaan menurut hukum adat.⁶³⁾ Dengan kriminalisasi tersebut akan dapat mengembalikan dan menyeimbangkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat yang diakibatkan oleh perbuatan yang amoral atau perbuatan yang tercela itu, sehingga akan mendatangkan kedamaian dalam bermasyarakat.

Bertolak dari keempat aspek tujuan perlindungan masyarakat seperti telah diuraikan di muka, maka tujuan pemidanaan mengandung dua aspek pokok, yaitu :⁶⁴⁾

- (1) aspek perlindungan masyarakat terhadap tindak pidana, dan;

⁶³⁾Barda Nawawi Arief. Ibid. 1994. h. 95.

⁶⁴⁾Barda Nawawi Arief. Ibid. 1994. h. 102.

(2) aspek perlindungan terhadap individu atau pelaku tindak pidana.

Aspek pokok yang pertama meliputi tujuan-tujuan :

- a. mencegah, mengurangi atau mengendalikan tindak pidana;
- b. memulihkan keseimbangan masyarakat yang perwujudannya sering dikemukakan dalam berbagai ungkapan, antara lain : menyelesaikan konflik, mendatangkan rasa aman, memperbaiki kerugian atau kerusakan yang timbul, menghilangkan noda-noda yang ditimbulkan, memperkuat kembali nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Dengan tujuan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras tersebut, akan dapat mewujudkan tujuan umum dari politik atau kebijakan kriminal yang berorientasi pada kebijakan (policy oriented approach) dan berorientasi pada nilai (value judgment approach).

Dengan demikian, ada dua fase dari fungsi suatu peraturan khususnya peraturan mengenai kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yaitu pertama berfungsi sebagai simbolik dan kedua sebagai instrumental. Yang pertama merupakan kebijakan untuk mencela perbuatan, dalam hal ini perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang tidak dapat diterima menurut

ukuran masyarakat yang beradab, sehingga lebih berorientasi pada nilai-nilai masyarakat. Kedua, yaitu sebagai alat untuk merealisasi tujuan-tujuan yang telah direncanakan dengan tujuan untuk menciptakan ketertiban dan keamanan. Peraturan tersebut dalam hal ini lebih berfungsi sebagai instrumen pemerintah.

2. Perbuatan yang Berkaitan dengan Minuman Keras sebagai Masalah Sosial yang perlu ditanggulangi.

Dalam hal ini, penulis akan membahas perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras atau alkohol sebagai masalah sosial yang perlu ditanggulangi khususnya dilihat dalam perkembangan Konggres PBB mengenai Prevention of Crime and The Treatment of Offenders, yang pada akhirnya akan menjadi salah satu dasar pertimbangan dalam mengkriminalisasikan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (social defence) dan upaya kesejahteraan masyarakat (social welfare). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan dari politik kriminal ialah "perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat".

Oleh karena itu, pada hakikatnya politik kriminal juga merupakan bagian integral dari politik sosial yaitu suatu kebijakan atau suatu upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial. Dengan demikian berarti penanganan masalah-masalah sosial juga harus menjadi kebijakan dalam penanggulangan kejahatan yang merupakan bagian dari perencanaan pembangunan Nasional.

Penegasan perlunya upaya penanggulangan kejahatan diintegrasikan dengan keseluruhan kebijakan sosial dan perencanaan pembangunan (nasional), terungkap dalam pernyataan-pernyataan sebagai berikut :⁶⁵⁾

a. Prof. Sudarto pernah mengemukakan :

"bahwa apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat/modernisasi (antara lain penanggulangan kejahatan, pen), maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau sosial defence planning, dan ini pun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional".

b. Konggres PBB ke-4 mengenai Prevention of crime and the Treatment of Offenders tahun 1970 yang tema sentralnya membicarakan masalah "Crime and Development" juga pernah menegaskan :

"any dichotomy between a country's policies for social defence and its planning for national

⁶⁵⁾ Barda Nawawi Arief. 1996. Op-Cit. h. 5-7.

development was unreal by definitions".

c. Konggres PBB ke-5 tahun 1975 juga menegaskan :

"The many aspects of criminal policy should be coordinate and the whole should be integrated into the general social policy of each country".

d. Dalam Deklarasi Caracas yang dihasilkan oleh Konggres PBB ke-6 tahun 1990, antara lain ditegaskan :

"crime prevention and criminal justice should be considered in the context of economic development, political system, social and cultural values and social change, as well as in the context of the new international economic order (Deklarasi No. 2)".

e. Dalam salah satu pertimbangan "Milan Plan of Action" yang dihasilkan Konggres PBB ke-7 tahun 1985 di Milan (Italia) juga ditegaskan, bahwa :

"Crime prevention and criminal justice should be considered in the context of economic development, political systems, social and cultural values and social change, as well as in the context of the new international economic order. The criminal justice system should be fully responsive to the diversity of political, economic and social systems and to the constantly evolving conditions of society (Pertimbangan No. 4 pen)".

f. Konggres PBB ke-8 tahun 1990 di Havana, Cuba juga masih mengakui perlunya pendekatan kebijakan integral seperti yang telah digariskan dalam konggres-konggres terdahulu.

Bertolak dari persepsi kebijakan integral yang demikian itu, maka kebijakan penanggulangan kejahatan tidak banyak artinya apabila kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan itu sendiri justru menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan victimogen.

Sehubungan dengan ini Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa :⁶⁶⁾

- (1) Pembangunan itu sendiri pada hakikatnya memang tidak bersifat kriminogen, khususnya apabila hasil-hasil itu didistribusikan secara pantas dan adil kepada semua rakyat serta menunjang seluruh kondisi sosial;
- (2) Namun demikian, pembangunan dapat bersifat kriminogen atau dapat meningkatkan kriminalitas apabila pembangunan itu :
 - a. tidak direncanakan secara rasional;
 - b. perencanaannya timpang atau tidak seimbang;
 - c. mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral;
 - serta
 - d. tidak mencakup strategi perlindungan masyarakat yang integral.

Apabila hal itu dikaitkan dengan pembangunan di Indonesia, maka sudah sewajarnya perencanaan pembangunan itu mencakup permasalahan-permasalahan yang dapat meningkatkan kriminalitas, sehingga dapat

⁶⁶⁾ Barda Nawawi Arief. Ibid. 1996. h. 10.

mewujudkan perlindungan masyarakat yang integral.

Dengan demikian, sangatlah urgen apabila strategi perlindungan masyarakat yang integral itu salah satunya ditempuh dengan cara mengkriminialisasikan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Dilihat dari tujuan pembangunan nasional yang termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dengan demikian, pada hakikatnya pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia.

Dalam konteks yang demikian mengandung makna bahwa, pembangunan Indonesia seutuhnya berarti pembangunan manusia baik secara moril maupun materiel atau phisik, sedangkan pembangunan seluruh masyarakat berarti pembangunan itu dilakukan oleh seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali.

Dengan tujuan yang demikian, maka pada hakikatnya pembangunan nasional tersebut tidak

bersifat kriminogen. Namun, dilihat dari sudut politik kriminal masalah strategis yang harus ditanggulangi ialah masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung menimbulkan atau menumbuhsuburkan kejahatan. Penanganan atau penggarapan masalah-masalah ini justru merupakan posisi kunci dan strategis dilihat dari sudut politik kriminal. Salah satu faktor kriminogen tersebut yaitu permasalahan yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras.

Sehubungan dengan hal ini, dapat dilihat dari trend perkembangan data kasus narkoba, psiktropika (obat keras) dan bahan berbahaya lainnya selama 5 tahun (1989-1993), yang diperoleh dari Markas Besar POLRI (Direktorat Reserse) dalam operasi rutin maupun khusus sebagai berikut :⁶⁷⁾

| DATA | Th 1989 | Th 1990 | Th 1991 | Th 1992 | Th 1993 |
|-----------------|-----------|------------|-----------|-----------|------------|
| BAHAN BERBAHAYA | | | | | |
| - MASHROOM | | | | | |
| - MINUMAN KERAS | 1.015 Btl | 27.991 Btl | 3.197 Btl | 8.079 Btl | 27.232 Btl |

Data tersebut menunjukkan bahwa, permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras terdapat peningkatan yang cukup membahayakan dalam

⁶⁷⁾ Makalah Direktur Reserse POLRI. 1994. Narkoba, Alkoholik dan Kejahatan. Seminar Kriminologi. VII. Fak. Hukum UNDIP, Semarang tanggal 1-2 Desember 1994. h. 15.

kurun waktu 5 tahun (1989-1993).

Sedangkan data yang penulis peroleh dari penelitian di Poltabes tidak dapat dituangkan dalam data yang berbentuk statistik, oleh karena data khusus mengenai minuman keras tidak terdapat di Poltabes khususnya bagian statistik kriminal. Dengan demikian data yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras hanya diperoleh dari hasil wawancara dengan aparat kepolisian.

Dalam upaya menjaga koherensi dan korespondensi data tentang persepsi polisi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras ini ditetapkan pada kesatuan reserse. Unit data yang dikumpulkan dari mereka berdasarkan pengetahuan (pengalaman) mereka dalam menangani beberapa tindak pidana menunjukkan bahwa, sebagian besar tindak pidana yang dilakukan (baik pembunuhan, pencurian, pemerkosaan, dan lain-lain) didahului dengan perbuatan minum-minuman keras yang dapat menunjang perbuatan tersebut. Hal itu dikarenakan tidak adanya pemidanaan terhadap orang yang melakukan perbuatan minum-minuman keras, sehingga kondisi yang mempengaruhi tersebut kurang diperhatikan.⁶⁸⁾

Dan dari hasil wawancara dengan Kapoltabes

⁶⁸⁾Yudar Lululangi. Wawancara Pribadi. Poltabes Semarang. 15 September 1997.

Semarang dikatakan bahwa, pada dasarnya bahaya minuman keras hampir sama dengan bahaya-bahaya dari obat keras lainnya seperti narkotika. Selanjutnya dikatakan bahwa, minuman keras itu mempunyai sifat ketergantungan psikis atau psikologis (psychis dependence) yaitu suatu keadaan dimana minuman keras menimbulkan perasaan puas dan nikmat sehingga mendorong seseorang untuk memakainya lagi secara terus-menerus. Dengan demikian diperoleh kepuasan atau kesenangan terus-menerus atau dapat dihindarkan perasaan yang tidak enak kalau minuman itu tidak ada.⁶⁹⁾

Perbuatan minum-minuman keras tersebut, dapat menimbulkan bermacam-macam bahaya antara lain :⁷⁰⁾

1. Bahaya minuman keras yang bersifat pribadi.
 - a. Minuman keras mampu merubah kepribadian si korban secara drastis seperti berubah menjadi pemurung, pemarah bahkan melawan terhadap apa atau siapapun.
 - b. Menimbulkan sikap masa bodoh sekalipun terhadap dirinya sendiri, seperti tidak lagi memperhatikan pakaian, tempat dimana ia tidur

⁶⁹⁾ Sri Sugiarto. Wawancara Pribadi. Poltabes. Semarang. 16 September 1997.

⁷⁰⁾ Nurul Hidayat. Makalah "Konsep Upaya Penanggulangan Minuman Keras". Media Informasi dan Komunikasi Kepolisian Jateng. Edisi Juli 1997. h. 40.

dan sebagainya.

- c. Semangat belajar menjadi menurun, sehingga fungsi kerja otak juga akan terpengaruh.
 - d. Tidak lagi ragu untuk mengadakan hubungan seks karena pandangannya terhadap norma-norma masyarakat, terhadap adat kebudayaan dan bahkan terhadap ketentuan agama sudah sedemikian longgar bahkan pupus sama sekali.
2. Bahaya minuman keras yang bersifat keluarga.
- a. Kurang menghargai harta miliknya yang ada di rumah seperti mengendarai kendaraan tanpa memperhitungkan rusak atau menjadi hancur sama sekali.
 - b. Melakukan pencurian di rumah.
3. Bahaya minuman keras yang bersifat sosial.
- a. Melakukan pencurian terhadap hak milik orang lain.
 - b. Mengganggu ketertiban umum, seperti mengendarai kendaraan bermotor dengan kecepatan tinggi.
 - c. Melakukan tindak pidana yang membahayakan ketentraman dan keselamatan masyarakat.
4. Bahaya minuman keras bagi bangsa dan negara.
- a. Rusaknya pewaris bangsa yang seyogyanya siap menerima tongkat estafet generasi.
 - b. Hilangnya rasa patriotisme atau rasa cinta bangsa yang pada gilirannya mudah untuk di-

kuasai oleh bangsa asing.

Disamping itu telah diperoleh dari hasil penelitian bahwa, pada tanggal 5 Mei 1994 telah dilakukan operasi oleh POLRI khususnya Poltabes, dalam operasi ini dilakukan pemusnahan sebanyak 34.380 (tiga puluh empat ribu tiga ratus delapan puluh) botol minuman keras dari berbagai merek. Dari operasi tersebut dan atas bantuan Laboratorium Forensik POLRI Cabang Semarang juga dapat diketahui bahwa, kadar alkohol yang tertera dalam label minuman keras tidak selalu sama dengan alkohol yang terkandung dalam minuman keras tersebut. Dan dari beberapa hasil operasi tersebut, telah berhasil ditangkap dan diajukan sebagai tersangka dalam pelaku pelanggaran Tipiring.

Dari data tersebut, nampak bahwa penyalahgunaan minuman keras dikatakan sebagai masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan. Dan penanganan terhadap masalah inilah yang justru merupakan posisi kunci yang harus ditanggulangi.

Merupakan suatu hal yang wajar apabila konggres PBB ke-6 tahun 1980 sangat memperhatikan masalah tersebut, dalam arti masalah yang secara langsung atau tidak langsung menimbulkan kejahatan.

salah satunya penyalahgunaan minuman keras. Dan dalam pertimbangan resolusi mengenai "Crime trends and crime prevention strategies" antara lain dikatakan:⁷¹⁾

- bahwa masalah kejahatan merintangi kemajuan untuk pencapaian kualitas hidup yang pantas bagi semua orang;

(the crime problem impedes progress towards the attainment of an acceptable quality of life for all people);

- bahwa strategi pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan;

(crime prevention strategies should be based upon the elimination of causes and conditions giving rise to crime);

Dengan pernyataan tersebut jelas, bahwa penyalahgunaan minuman keras dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan, sehingga merintangi kemajuan dan pencapaian kualitas hidup yang pantas bagi semua orang. Dan penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan yaitu dengan cara mengkriminalisasikan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras tersebut, menurut hemat penulis merupakan penanganan dan penggarapan

⁷¹⁾ Barda Nawawi Arief. Op-Cit. 1996. h. 13-18.

yang strategis dalam kebijakan kriminal.

Bahkan dalam konggres ke-8, telah diidentifikasi faktor-faktor kondusif penyebab kejahatan yang lebih luas dan terperinci (khususnya dalam masalah "urban crime"), antara lain disebutkan adanya faktor :

"penyalahgunaan alkohol, obat bius dan lain-lain".

Disamping itu terdapat beberapa dimensi perkembangan kejahatan yang mendapat perhatian konggres PBB mengenai "The Prevention of Crime and Treatment Offenders", antara lain sebagai berikut :

- a. Konggres ke-5 tahun 1975 di Geneva meminta perhatian antara lain terhadap : kejahatan yang berhubungan dengan alkohol dan penyalahgunaan obat-obatan;
- b. Konggres ke-6 tahun 1980 di Caracas, masalah "crime trend" dibicarakan dalam komisi I. Dengan masih tetap memperhatikan hasil konggres ke-5, dalam laporan Komisi I Konggres ke-6 ditegaskan, bahwa kejahatan-kejahatan yang sangat membahayakan dan merugikan tidaklah hanya kejahatan-kejahatan terhadap nyawa, orang dan harta benda, tetapi juga "penyalahgunaan kekuasaan" (abuse of power). Ditegaskan pula, bahwa white collar crime dan economic crime cenderung menjadi terorganisir

dan bersifat internasional.

c. Konggres PBB ke-7 tahun 1985, antara lain dimintakan perhatian terhadap kejahatan-kejahatan tertentu yang dipandang membahayakan seperti economic crime, "environmental offences", illegal trafficking in drugs, "terrorism" dan "apartheid". Sehubungan dengan peranan dari pertumbuhan industri serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, konggres ke-7 juga meminta perhatian khusus terhadap masalah "industri crime", khususnya yang berhubungan dengan masalah :

- kesehatan dan kesejahteraan masyarakat (public health);
- kondisi para pekerja/buruh/karyawan (labour conditions);
- eksploitasi sumber-sumber alam dan lingkungan (the exploitation of natural resources and the environment);
- pelanggaran terhadap ketentuan/persyaratan barang dan jasa bagi para konsumen (offences against the provisions of goods and services to consumers);

d. Konggres ke-8 tahun 1990 di Havana, Cuba, masih menyoroti dimensi kejahatan yang dibicarakan dalam konggres-konggres terdahulu antara lain:

urban crime dan juga mengenai illicit trafficking in narcotic drugs and psichotropic substances.

Setelah mempertimbangkan hal-hal di atas, maka dalam dalam resolusi juga dinyatakan, antara lain :⁷²⁾

"menghimbau semua anggota PBB untuk mengambil tindakan dalam kekuasaan mereka untuk menghapus kondisi-kondisi kehidupan yang menurunkan martabat kemanusiaan dan menyebabkan kejahatan, yang meliputi masalah pengangguran, kemiskinan, kebuta hurufan (kebodohan), diskriminasi rasial dan nasional dan bermacam-macam bentuk dari ketimpangan sosial".

Sejalan dengan resolusi tersebut, maka wajar apabila Indonesia sebagai negara anggota dari PBB melaksanakan atau mengambil tindakan yang dianjurkan oleh PBB.

Khususnya permasalahan sosial yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras yang dalam beberapa konggres disebut sebagai kejahatan yang berhubungan dengan alkohol, termasuk juga illegal trafficking in drugs, psichotropic substances, penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power) atau economic-crime.

Dikatakan demikian, karena menurut hemat penulis yang dimaksud dengan drugs termasuk juga minuman keras atau alkohol. Seperti yang dikatakan oleh Sudarto, bahwa drugs yang semula berarti jamu yang berasal dari bahan tetumbuhan yang dikeringkan, kemudian pengertiannya diperluas ialah obat pada

⁷²⁾Barda Nawawi Arief. Ibid 1996. h. 11.

umumnya yang meliputi juga obat-obat yang dibuat secara sintetis. Sekarang istilah "drugs" digunakan secara sempit lagi, khususnya diartikan sebagai bahan yang psikpaktif (Sic.) yang digunakan di luar pengobatan.

Selanjutnya dikatakan bahwa, ada yang membedakan "drugs" dalam "hard dan soft drugs". Yang termasuk "soft drugs" ialah ganja (mariyuana, nasysy) dan alkohol, sedang yang disebut dengan a "hard drugs" adalah misalnya heroin (diacetylmorphine), suatu turunan dari morfin. Morfin sendiri dibuat dari dari opium. Pengertian "soft" dan "hard" drugs ini menyesatkan, karena memberi kesan bahwa, hard drugs itu sangat berbahaya dan soft drugs tidak berbahaya. Masalahnya tidaklah sedemikian sederhana, sebab bahaya dan tidak berbahaya. Masalahnya tidaklah sedemikian sederhana, sebab bahaya dan tidak bahaya itu tidak hanya diukur secara individual melainkan secara umum kemasyarakatan.⁷³⁾

Dengan demikian, illegal trafficking in drugs disini termasuk juga perdagangan gelap terhadap minuman keras yang dilakukan oleh pengusaha, pedagang dan bahkan pengecer minuman keras yang tidak mentaati peraturan yang telah ditetapkan.

⁷³⁾Sudarto. 1986. Kapita Selekta Hukum Pidana. Alumni. Bandung. h. 37.

Dikatakan sebagai penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power) atau economic-crime atau crime as bussines karena yang bergerak dalam dunia perekonomian khususnya yang berkaitan dengan minuman keras adalah mereka yang menguasai perekonomian atau orang-orang yang memiliki kedudukan sosial yang tinggi atau disebut dengan white collar crime. Yang pada hakikatnya kejahatan ini secara umum sangat merugikan kepentingan negara dan masyarakat.

Pemikiran tersebut, didasarkan pada definisi kejahatan ekonomi yang lebih menampakkan dirinya sebagai kejahatan di lingkungan bisnis yaitu setiap perbuatan yang dilakukan oleh orang atau badan hukum, tanpa menggunakan kekerasan, bersifat melawan hukum, yang hakikatnya mengandung unsur penipuan, memberikan gambaran salah, penggelapan, manipulasi, melanggar kepercayaan, akal-akalan atau pengelakan peraturan.⁷⁴⁾

Dilihat dalam konteks yang demikian jelas bahwa, perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang dilakukan oleh para pengusaha khususnya, dapat dikategorikan dalam kejahatan atau tindak pidana ekonomi.

Bahkan dilihat dari pendekatan sosial yang

⁷⁴⁾ Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. Bunga Rampai Hukum Pidana. Alumni. Bandung. h. 19.

lebih menitikberatkan kepada kepentingan negara dan masyarakat, dalam artian bahwa perbuatan tersebut melanggar kepentingan negara dan masyarakat secara umum, tidak hanya kepentingan korban yang bersifat individual (orang atau perusahaan), maka dapat disebut sebagai tindak pidana sosial ekonomi.

Selanjutnya dikatakan bahwa, istilah ini (Tindak Pidana Sosial Ekonomi) sangat tepat digunakan di Indonesia yang sedang giat-giatnya meningkatkan taraf hidup rakyat dalam kerangka melaksanakan tugas konstitusi yakni untuk memajukan kesejahteraan umum.⁷⁵⁾

Berdasarkan Tipologi Tindak Pidana Ekonomi, bisa dibedakan atas dasar tujuan pengaturannya dan motivasi dilakukannya. Khususnya mengenai perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, termasuk dalam ruang lingkup motivasi dilakukannya perbuatan tersebut yaitu bahwa kejahatan yang dilakukan sebagai bagian dari kegiatan bisnis sekalipun tidak bersifat sentral seperti manipulasi pajak, tetapi termasuk dalam kejahatan obat dan makanan.

Dalam prinsip demokrasi ekonomi perbuatan tersebut jelas sangat bertentangan. Khususnya pasal 33 UUD 1945 yang antara lain dinyatakan bahwa,

⁷⁵⁾Muladi dan Barda Nawawi Arief. Loc-Cit. 1992. h. 19.

potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum. Dengan demikian, apabila kita konsisten dengan prinsip tersebut, maka semua kegiatan ekonomi termasuk dalam perdagangan minuman keras harus berdasarkan jiwa dan prinsip ekonomi Indonesia.

Sehubungan dengan hal itu, **Guiding Principles** yang dihasilkan Konggres PBB ke-7 pernah menyatakan:⁷⁶⁾

Mengingat keterjalinan antara pencegahan kejahatan dengan pembangunan dan tata ekonomi internasional baru, perubahan-perubahan dalam struktur sosial dan ekonomi harus dibarengi dengan pembaharuan-pembaharuan yang tepat di bidang (sistem) peradilan pidana sedemikian rupa untuk menjamin sifat responsif dari sistem (hukum) pidana terhadap nilai-nilai dasar dan tujuan-tujuan masyarakat serta aspirasi internasional. (In view of the relationship between crime prevention, development and a new international economic order, changes in the economic and social structure should be accompanied by appropriate reforms in criminal justice, so as to ensure the responsiveness of the penal system to the basic values and goals of society, as well as to the aspirations of the international community).

Sehubungan dengan pertumbuhan ekonomi yang dibarengi dengan pertumbuhan di bidang industri dan IPTEK, **Guiding Principles PBB** itu juga mengingatkan perlunya perlindungan khusus terhadap kejahatan industri (industrial crime). Ditegaskan di dalam **Guiding Principles** nomer 7, perlunya perlindungan khusus

⁷⁶⁾Muladi dan Barda Nawawi Arief. Ibid. 1992. h.167.

terhadap bentuk-bentuk kelalaian yang bersifat kriminal dalam bidang kesehatan masyarakat (public health).

Demikianlah pada hakikatnya perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, yang menjadi masalah sosial baik Internasional maupun nasional yang pada akhirnya merugikan dan menghambat kepentingan negara, masyarakat dan individu. Oleh karena itu, wajar apabila hukum pidana seyogyanya difungsionalisasikan dalam mengantisipasi permasalahan tersebut dalam arti mengkriminalisasikan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

3. Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras Ditinjau Dari Pembaharuan Hukum Pidana.

Dalam pembahasan di muka, penulis sudah menguraikan mengenai dasar pertimbangan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang dilihat dari tujuan pemidanaan, perkembangan minuman keras dari konggres PBB yang merupakan permasalahan sosial. Dan yang terakhir yaitu dasar pertimbangan yang dilihat dari pentingnya atau urgensi pembaharuan hukum pidana dalam rangka kebijakan kriminal.

Kenyataan menunjukkan bahwa perkembangan

kriminalitas berhubungan erat dengan perubahan dan perkembangan masyarakat Indonesia secara keseluruhan yang sedang mengalami proses modernisasi. Oleh karena itu kita menyadari bahwa pemecahan masalahnya tidak dapat semata-mata dilihat dari masalah pidana dan pembedaan, karena kejahatan merupakan gejala dan masalah kemasyarakatan yang cukup kompleks.

Sejarah juga menunjukkan bahwa berubah dan berkembangnya kejahatan diikuti pula dengan berubah dan berkembangnya pidana itu sendiri. Dengan demikian menuntut suatu pemikiran atau peninjauan kembali atau suatu reorientasi terhadap masalah yang berhubungan dengan masalah tersebut.

Sehubungan dengan hal ini, sangat tepat apa yang dikemukakan oleh S. Balakrisnan bahwa :⁷⁷⁾

"Hukum pidana sedang berubah dan memang seharusnya memerlukan perubahan sesuai dengan perubahan masyarakat. Hal ini tidak benar, tidak hanya mengenai perbuatan apa yang dinyatakan atau dirumuskan sebagai suatu kejahatan, tetapi juga mengenai apa yang seharusnya dijadikan pidana untuk suatu kejahatan, karena gagasan-gagasan mengenai pidana juga telah berubah sesuai dengan perubahan-perubahan itu terutama dalam hal pandangan hidup tentang moral dan kemasyarakatan.

Karl O. Christiansen juga mengemukakan bahwa:

"The conception of problem crime and punishment is an essential part of the culture of any society".

⁷⁷⁾ Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana. Alumni. Bandung. h. 88.

Dan lebih dipertegas lagi oleh W. Clifford bahwa : "The very foundation of any criminal justice system consists of the philosophy behind a given country".⁷⁸⁾

Dengan konteks yang demikian, jelas bahwa permasalahan yang mendasari dalam Sistem Peradilan Pidana khususnya masalah kejahatan dan pemidanaan harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan yang didasarkan pada falsafah dan pandangan hidup dari suatu bangsa. Oleh karena itu, pembaharuan hukum pidana Indonesia khususnya dalam hal kejahatan dan pemidanaan harus didasarkan pada pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila.

Dengan demikian terdapat suatu hal yang prinsipil dalam kebijakan hukum pidana yaitu adanya suatu pandangan atau budaya suatu masyarakat yang mendasari kebijakan hukum pidana itu sendiri. Seperti yang dikemukakan oleh Bambang Poernomo, bahwa kehidupan hukum di Indonesia pada masa sekarang juga harus dikembangkan menuju kepada pembangunan masyarakat Indonesia, dengan membentuk pola hukum nasional Indonesia yang sering disebut sebagai "Hukum Pancasila".

Selanjutnya dikatakan bahwa, pengembangan

⁷⁸⁾Muladi dan Barda Nawawi Arief. Ibid. 1992. h.167.

hukum dan hukum pidana di Indonesia haruslah dijiwai oleh kehendak yang mantap dan yakin tumbuh dalam masyarakat sesuai dengan landasan konstitusional UUD 1945 dan falsafah Pancasila guna menunjukkan hukum yang menjadi tambah lebih baik dikemudian hari.⁷⁹⁾

Dengan penggarisan pernyataan yang demikian, berarti adanya istilah nasional yang dilekatkan pada istilah kebijakan hukum pidana dengan maksud untuk lebih menyatakan secara tegas suatu kebijakan hukum pidana yang berasal dari negara atau bangsa itu sendiri sebagai suatu pencerminan dari nilai-nilai budaya atau pandangan hidup bangsa yang bersangkutan. Meskipun secara terminologi pengertian kebijakan hukum pidana itu sendiri sudah mengandung pengertian budaya atau pandangan hidup suatu masyarakat itu sendiri.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, juga telah dikemukakan bahwa kebijakan hukum pidana nasional harus didasarkan atas pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Dengan ini dimaksudkan bahwa, Pancasila harus dijadikan materi substansiil dalam penetapan kebijakan hukum pidana nasional. Mengingat Pancasila merupakan wujud kebudayaan masyarakat Indonesia, tidak hanya sebagai

⁷⁹⁾Bambang Poernomo. 1988. Kapita Selekta Hukum Pidana. Liberty. Yogyakarta. h. 108.

hasil dari aktivitas seluruh masyarakat Indonesia namun juga merupakan formulasi sistem nilai yang dicita-citakan dan diwujudkan oleh masyarakat Indonesia.

Pemikiran tersebut dapat dipahami dengan menggunakan pemikiran dari Koentjaraningrat yang merumuskan kebudayaan sebagai suatu keseluruhan gagasan dan karya manusia yang harus dibiasakannya dengan belajar beserta keseluruhan dari hasil budi dan karyanya. Selanjutnya dinyatakan adanya tiga wujud kebudayaan, yaitu :⁸⁰⁾

1. Wujud kebudayaan sebagai suatu kompleks dari ide-ide, gagasan, nilai-nilai, norma-norma, peraturan-peraturan;
2. Wujud kebudayaan sebagai suatu kompleks aktivitas kelakuan berpola dari manusia dalam masyarakat;
3. Wujud kebudayaan sebagai benda-benda hasil karya manusia;

Dari pengertian tersebut, jelas bahwa Pancasila merupakan wujud kebudayaan masyarakat Indonesia yang digali dan diciptakan oleh dan dari masyarakat Indonesia sendiri. Dengan demikian, Pancasila dijadikan sarana fungsional untuk mengatur, mengendalikan dan memberikan arah pada kelakuan dan

⁸⁰⁾ Koentjaraningrat. 1988. Kebudayaan, Mentalitas, Dan Pembangunan. PT. Gramedia. Jakarta. h. 5-9.

perbuatan masyarakat Indonesia.

Termasuk dalam penentuan kebijakan hukum pidana yang mempunyai fungsi sebagai sarana pengatur perilaku manusia untuk tunduk dan patuh pada hukum (pidana) yang telah ditetapkan.

Pancasila adalah suatu substansi karena unsur-unsurnya berasal dari bangsa Indonesia sendiri dan sebagai suatu realita karena merupakan kenyataan hidup bangsa Indonesia, sungguh-sungguh ada dan nyata serta hidup subur di dalam diri masyarakat.

Oleh karena itu Pancasila dikatakan sebagai dasar negara, ideologi bangsa, kepribadian bangsa, jiwa bangsa dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Yang berarti Pancasila mempunyai ruang lingkup Indonesia, harus berlaku di seluruh Indonesia, harus dilakukan oleh seluruh rakyat Indonesia dan Pancasila harus dilaksanakan di dalam segala kegiatan kenegaraan dan kemasyarakatan. Dengan demikian sangat rasional apabila proses kriminalisasi tersebut didasarkan atas nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Kita ketahui bahwa Pancasila terdiri dari lima sila yang merupakan satu kesatuan yang bulat, yang tidak dapat dipisah-pisahkan antara sila satu dengan sila yang lainnya. Dalam hubungan kesatuan

ini, Sunoto mengatakan bahwa :⁸¹⁾

"Sila pertama mendasari dan menjiwai sila kedua, ketiga, keempat dan kelima. Sila kedua dijiwai oleh sila pertama dan bersama-sama menjiwai sila ketiga, keempat dan kelima. Sila ketiga dijiwai oleh sila pertama dan kedua dan bersama-sama menjiwai sila keempat dan kelima. Sila keempat dijiwai oleh sila pertama, kedua dan ketiga dan bersama-sama menjiwai sila kelima. Sila kelima dijiwai oleh sila pertama, kedua, ketiga dan keempat".

Dilihat dari nilai kesusilaan nasional perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sudah tidak dapat ditolerir lagi. Hal ini dapat dipahami dengan mengkaitkan nilai-nilai yang ada dalam Pancasila, yaitu :

- Sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa.

Sila Ketuhanan Yang Maha Esa pada hakikatnya mengandung sifat-sifat Ketuhanan, yang berarti adanya kesesuaian dengan hakekat Tuhan. Tuhan mempunyai sifat yang tidak terbatas misalnya Maha Besar, Maha Agung, Maha Pengasih, Maha Penyayang, Maha Mengetahui, Maha Mendengar dan sebagainya.

Dengan mengemukakan lambang tersebut, menurut Sunoto apa yang berlaku di negara kita baik yang mengenai kenegaraan, kemasyarakatan maupun perorangan harus sesuai dengan sifat-sifat itu. Dalam hal ini bangsa Indonesia mengetahui bahwa salah satu sumber nilai adalah nilai yang

⁸¹⁾ Sunoto. 1984. Mengenal Filsafat Pancasila (Pendekatan Melalui Metafisika, Logika, Dan Etika) Edisi 3. PT. Hanindita Offset. Yogyakarta. h. 91.

bersumber pada hukum Tuhan. Pengakuan ini sekaligus juga berarti keharusan manusia Indonesia untuk takwa kepada Tuhan yaitu menjalankan segala perintahNya dan tidak melanggarnya. Oleh karena itu pada hakekatnya negara berkewajiban untuk membina pelaksanaannya dan dalam hal ini telah dilakukan antara lain berupa penataran P4.⁸²⁾

Dari uraian tersebut jelas bahwa, segala kegiatan negara seperti merealisasi tujuannya dalam hal ini termasuk kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras harus sesuai dengan hakikat sila pertama. Setiap warga dan bahkan negara wajib mencegah perilaku yang bertentangan dengan nilai-nilai Ketuhanan.

Dilihat dalam kehidupan beragama, tidak ada satu agama pun yang menghalalkan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras khususnya perbuatan minum-minuman keras karena didasarkan pada pertimbangan bahwa lebih besar mudharatnya apabila dibandingkan dengan manfaatnya maka kesimpulannya adalah haram.⁸³⁾

Sebagai implementasi dari larangan tersebut terdapat dalam berbagai kitab suci, antara lain :

⁸²⁾Sunoto. Ibid. 1984, h. 61.

⁸³⁾Bismar Siregar. 1991. Islam Dan Hukum. Pustaka Grafika. Jakarta. h. 83.

a. Islam, yaitu ada di dalam kitab suci Al Qur'an Surat Al Baqoroh ayat 19, yang artinya : "mereka bertanya kepadamu tentang khamar dan judi, katakanlah pada keduanya itu terdapat dosa besar dan beberapa manfaat bagi manusia, tetapi dosanya lebih besar dari manfaatnya."

Surat Al Maidah ayat 90, yang artinya : "Hai orang-orang yang beriman ! Sesungguhnya meminum minuman keras, perjudi, berkorban untuk berhala, mengundi nasib dengan panah adalah perbuatan keji, termasuk pekerjaan setan, sebab itu hendaklah kamu tinggalkan, supaya kamu beruntung".

Menurut pengertian syariat yang diriwayatkan oleh Ibnu Umar, bahwa Nabi SAW pernah bersabda : "setiap yang memabukkan adalah khamar dan setiap khamar adalah haram." (HR. Muslim).

Dalam hadis yang diriwayatkan oleh Abdullah bin Amar, bahwa Nabi bersabda sebagai berikut : "khamar adalah induk keburukan dan salah satu dosa besar, barangsiapa yang meminum khamar, biasanya dia meninggalkan sembahyang dan bisa saja menyetubuhi ibu dan bibinya sendiri."

Di samping itu dalam hukum Islam juga terdapat lima perkara yang antara lain : bahwa pertama, Islam menghargai jiwa manusia dan kedua, Islam menghargai akal manusia, oleh karena itu segala sesuatu yang merusak jiwa maupun akal manusia dilarang oleh agama.

b. Kristen atau Katolik, yaitu ada di dalam kitab suci Injil, khususnya :

- kitab Bilangan 6 ayat 3 :

"maka haruslah menjauhkan diri dari anggur dan minuman yang memabukkan, jangan meminum cuka anggur, atau cuka minuman yang memabukkan dan jangan meminum sesuatu minuman yang dibuat dari anggur, dan jangan memakan buah anggur baik yang segar maupun yang kering."

- kitab Ulangan pasal 29 ayat 6 :

"roti, tidak kamu makan, anggur minuman yang memabukkan tidak kamu minum, supaya kamu tahu bahwa akulah Tuhan Allahmu."

- kitab Hosea pasal 4 ayat 11 :

"anggur dan air anggur menghilangkan daya pikir."

- kitab Efesus pasal 5 ayat 8 :

"dan janganlah kamu mabuk oleh anggur, karena anggur menimbulkan hawa nafsu, tetapi hendaklah kamu penuh dengan roh."

c. Budha, yaitu di dalam kitab suci Budha terdapat "Pancasila Budhis." Dalam kitab tersebut terdapat salah satu peraturan yang menyatakan bahwa "dilarang keras bermabuk-mabukan."

Bahkan hasil wawancara dari berbagai pemuka agama tersebut juga mengatakan bahwa apabila minuman keras tersebut dilarang, maka secara otomatis segala sesuatu yang berkaitan dengan minuman keras baik produsen, importir, penjual dan lain-lain juga dilarang.⁸⁴⁾

Adanya larangan-larangan yang didasarkan pada kitab-kitab tersebut, dikarenakan ajaran-ajaran dalam berbagai agama itu menginginkan terbentuknya pribadi yang kuat fisik, jiwa, dan akal pikirannya. Sedangkan unsur-unsur yang ada di dalam minuman keras itu, justru melemahkan komponen-komponen yang ada dalam manusia tersebut.

Oleh karena itu tidak diragukan lagi, minuman keras melemahkan kepribadian dan menghilangkan potensi-potensi yang ada pada manusia terutama akal. Apabila akal manusia telah terganggu, maka akan menimbulkan perilaku yang menyimpang yang akan menimbulkan berbagai macam tindak pidana. Tindak pidana semacam ini tidak

⁸⁴⁾ Para Pemuka Agama. Wawancara Pribadi. Semarang. 20 September 1997.

saja menyangkut diri si peminum, tetapi juga orang lain. Bahkan menyangkut semua perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, baik produsen, importir, penjual, dan lain-lain.

- Sila kedua yaitu Kemanusiaan yang adil dan beradab.

Setiap manusia pada hakikatnya mempunyai sifat kemanusiaan, demikian pula bangsa Indonesia. Kemanusiaan bangsa Indonesia mempunyai ciri khasnya yaitu adil dan beradab. Ciri adil dan beradab ini dapat ditunjukkan dalam perbuatan manusia Indonesia yang tidak hanya mementingkan kehidupan jasmaniah dan lahiriah saja, akan tetapi juga kehidupan rokhaniah. Demikian pula yang diutamakan bukan hanya yang menyangkut kepentingan diri pribadi akan tetapi juga kepentingan masyarakat. Semuanya itu dalam rangka pengabdian kepada Tuhan Yang Maha Kuasa.⁸⁵⁾

Memperhatikan kalimat diatas, nampak bahwa sila kedua tidak dapat dilepaskan dari sila pertama, sehingga dalam kehidupan bermasyarakat senantiasa terkait dengan kehidupan terhadap Tuhan Yang maha Esa. Dengan demikian perbuatan yang berkaitan minuman keras, jelas tidak dibenarkan. Disamping itu menurut hemat penulis, perbuatan

⁸⁵⁾ Sunoto. op cit. 1984. h. 76.

tersebut tidak mencerminkan kehidupan manusia yang adil karena tidak adanya keseimbangan antara kehidupan jasmani dan rohkani dan juga tidak adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat. Dan sekaligus tidak mencerminkan kehidupan manusia yang beradab atau bersusila, justru dengan perbuatan tersebut menjadi manusia yang a moral. Pembangunan moral bangsa atau moral nasional yang dituju, yang menjadi tujuan kebijakan sosial dan sepatutnya juga diperhatikan dalam setiap kebijakan kriminal ialah moral yang bertolak dari paham kebebasan moral.

Berkaitan dengan hal ini Oemar Seno Adji mengatakan, patut mendapat perhatian dalam KUHP yang akan datang dan karenanya merupakan suatu kriminalisasi suatu perbuatan yang secara tidak sosial tidak dibenarkan dan pula tidak dikehendaki oleh agama.⁸⁶⁾

- Sila ketiga yaitu Persatuan Indonesia.

Persatuan Indonesia pada hakekatnnya mempunyai arti bahwa, bangsa Indonesia yang berjuta-juta jumlahnya dan yang menempati beribu-ribu pulau serta mempunyai adat-istiadat, agama, ke-

⁸⁶⁾ Oemar Seno Adji. 1980. Hukum Pidana Dan Pengembangan. Erlangga. Jakarta. h. 45.

percayaan dan kebudayaan yang berbeda-beda itu merupakan satu kesatuan. Bangsa Indonesia kepribadiannya sendiri, mempunyai ciri khasnya sendiri sehingga dapat dibedakan dengan bangsa lain.

Dilihat dari kepribadian bangsa Indonesia, maka perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang bersifat kekeluargaan. Sedangkan perbuatan tersebut, hanya mementingkan kepentingan individu dan bukan kepentingan masyarakat terlebih dilihat dari dampak perbuatan tersebut.

- Sila keempat, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan.

Istilah hakikat rakyat menunjukkan bahwa yang penting adalah keseluruhan dan bukan bagian-bagian. Antara keseluruhan dan bagian mempunyai hubungan yang erat, oleh karena itu harus ada kerja sama. Mereka harus bersama-sama bekerja yaitu dari mereka, oleh mereka dan untuk mereka harus dapat menjawab tantangan secara bersama, memecahkan permasalahan secara bersama untuk kepentingan bersama.

Dengan demikian wajar, urgensi kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan-

minuman keras, yang merupakan permasalahan bersama dan perlu dipecahkan demi kepentingan bersama.

- Sila kelima, yaitu Keadilan sosial bagi seluruh Indonesia.

Hakekat adil adalah memberikan kepada diri sendiri dan orang lain apa yang mestinya menjadi haknya. Oleh karena itu keadilan sebenarnya menyangkut hubungan dengan diri sendiri, orang lain, atau masyarakat dan dengan alam sekitar serta Tuhan. Dengan demikian orang tidak boleh berbuat semena-mena dan merusak lingkungan hidup, termasuk merusak kehidupan bermasyarakat. Kerusakan lingkungan hidup pada hakikatnya akan mempunyai akibat buruk baik terhadap lingkungan atau masyarakat maupun manusia itu sendiri.

Dengan demikian sangat tepat apabila perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras itu dikriminalisir karena dapat merusak tata kehidupan bermasyarakat dan bahkan akibat yang paling fatal dapat merusak kehidupan diri sendiri.

Berbuat adil kepada Tuhan berarti menyadari apa hak dan kewajiban kepada Tuhan. Dalam hal ini yang penting adalah kewajiban artinya, manusia dituntut untuk melakukan dengan sungguh-sungguh apa yang diperintahkan oleh Tuhan dan tidak melanggar apa yang dilarang.

Sila kelima ini merupakan tujuan bangsa Indonesia yaitu agar seluruh rakyat Indonesia mendapatkan keadilan sosial, artinya hidup dengan bahagia, tenteram dan sejahtera jasmani dan rokhani, lahir dan batin.

Dengan mengetahui nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, maka Pancasila berfungsi sebagai jiwa seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila adalah jiwa seluruh rakyat Indonesia berarti yang menjadikan mereka hidup. Tanda-tanda hidup antara lain adalah berkembang, bergerak, berubah, memperbanyak diri dan sebagainya.⁸⁷⁾

Dengan demikian berarti Pancasila menjadi dasar perubahan atau pembaharuan bagi hukum pidana Indonesia yang menuju pada kemajuan demi kebahagiaan dan kesejahteraan bangsa Indonesia. Dengan Pancasila bangsa Indonesia mendinamisasikan dirinya agar dapat hidup yang lebih baik sesuai dengan tuntutan keadaan dan jaman.

Dari uraian tersebut di atas, nampak bahwa dalam melakukan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras selain berorientasi pada kebijakan (policy-oriented) juga berorientasi pada nilai (value judgment approach)

⁸⁷⁾ Sunoto. op cit. 1984. h. 98.

yaitu nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Dengan kriminalisasi tersebut setidaknya-tidaknya dapat mengurangi sebagian permasalahan yang ada.

Sebagai usaha untuk penanggulangan kejahatan, kebijakan kriminal dapat mengejawantah dalam pelbagai bentuk. Salah satunya yaitu bersifat represif yang menggunakan sarana penal yang sering disebut sebagai Sistem Peradilan pidana (criminal justice system). Dalam hal ini secara luas sebenarnya mencakup pula proses kriminalisasi.

Dalam proses kriminalisasi terdapat dua masalah sentral yaitu masalah penentuan :⁸⁸⁾

- (1) Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan;
- (2) Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Menurut Barda Nawawi Arief, penganalisaan terhadap dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan masalah-masalah di atas harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial-politik yang telah ditetapkan.

Dengan demikian dalam menganalisa suatu

⁸⁸⁾Barda Nawawi Arief. Op-Cit. 1996. h. 32.

perbuatan yang dapat dijadikan tindak pidana khususnya perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras harus dapat mewujudkan tujuan pembangunan nasional yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiel dan spiritual berdasarkan Pancasila. Yang pada dasarnya tujuan tersebut sama dengan tujuan politik kriminal yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Penganalisaan atas dasar tujuan tersebut merupakan suatu pendekatan kebijakan yang rasional. Dikatakan demikian karena karakteristik dari politik kriminal yang rasional tidak lain dari pada penerapan metode-metode yang rasional, sehingga proses untuk melakukan kriminalisasi tidak ditetapkan secara emosional.

Bertolak dari pendekatan itu pula, Sudarto berpendapat bahwa dalam menghadapi masalah sentral yang pertama, yang sering disebut masalah kriminalisasi harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut :⁸⁹⁾

- a. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional yaitu, mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dengan mengadakan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan

⁸⁹⁾Sudarto, 1977. Hukum Dan Hukum Pidana. h.44-48.

- pengayoman masyarakat.
- b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (material dan spiritual) atas warga masyarakat.
 - c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (cost and benefit principle).
 - d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (overbelasting).

Pendekatan yang berorientasi pada kebijakan sosial terlihat pula dalam Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional pada bulan Agustus 1980 di Semarang. Dalam salah satu laporannya dinyatakan antara lain sebagai berikut : 90)

"Masalah kriminalisasi dan dekriminalisasai atas suatu perbuatan haruslah sesuai dengan politik kriminal yang dianut oleh bangsa Indonesia, yaitu sejauh mana perbuatan tersebut bertentangan dengan nilai-nilai fundamental yang berlaku dalam masyarakat dan oleh masyarakat dianggap patut atau tidak patut dihukum dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat."

Khususnya mengenai kriteria kriminalisasi dan dekriminalisasi, laporan simposium itu antara lain menyatakan untuk menetapkan suatu perbuatan itu sebagai tindak kriminal, perlu memperhatikan kriteria umum sebagai berikut :

1. Apakah perbuatan itu tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan, atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban.

90) Laporan Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional. 1980 di Semarang dalam Barda Nawawi Arief. Op-Cit. h. 34-35.

2. Apakah biaya mengkriminalisasikan seimbang dengan hasilnya yang akan dicapai, artinya pembuatan Undang-Undang, pengawasan dan penegakan hukum, serta beban yang dipikul oleh korban, pelaku dan pelaku kejahatan itu sendiri harus seimbang dengan situasi tertib hukum yang akan dicapai.
3. Apakah akan menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang atau nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimilikinya.
4. Apakah perbuatan-perbuatan itu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa, sehingga merupakan bahaya bagi keseluruhan masyarakat.

Demikian pula menurut Bassiouni, keputusan untuk melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu yang mempertimbangkan bermacam-macam faktor, termasuk :⁹¹⁾

1. Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil-hasil yang ingin dicapai;
2. Analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang dicari;
3. Penilaian atau penafsiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia;
4. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminalisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh-pengaruh yang sekunder.

Dari beberapa kriteria tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam mengkriminalisasikan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras pertama-tama harus memperhatikan tujuan dilakukannya kriminalisasi tersebut yang dalam hal ini telah penulis uraikan di muka.

Kedua, dalam mengkriminalisasikan perbuatan

⁹¹⁾ Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 35-36.

yang berkaitan dengan minuman keras harus jelas bahwa perbuatan tersebut benar-benar tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban.

Sehubungan dengan kriteria ini, **B. Simandjuntak** berpendapat bahwa dalam kehidupan sehari-hari ada sesuatu tindakan yang menurut hukum pidana perlu dihukum sedang menurut perasaan masyarakat bukan suatu tindakan yang perlu dihukum. Sebaliknya ada suatu tindakan yang dianggap masyarakat sebagai kejahatan tetapi tidak dicantumkan dalam KUHP. Perbedaan ini disebabkan situasi yang berubah dapat mempengaruhi perasaan masyarakat tentang apa yang merugikan, tidak pantas dan tidak dapat dibiarkan. Tindakan yang demikian disebut kejahatan yang memuat unsur anti sosial yang dapat menimbulkan kegoncangan dalam masyarakat, tidak sesuai dengan rasa susila masyarakat. Berdasarkan unsur itu dapatlah dirumuskan bahwa kejahatan adalah suatu tindakan anti sosial yang merugikan, tidak pantas, tidak dapat dibiarkan yang dapat menimbulkan kegoncangan dalam masyarakat. Kejahatan merupakan bagian perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan. Ini berarti bahwa setiap kejahatan bertentangan dengan kesusilaan.

Selanjutnya **Bonger** juga mengatakan bahwa kesusilaan berakar dalam rasa sosial dan lebih dalam tertanam daripada agama. Kesusilaan merupakan salah satu kaidah pergaulan. Dilihat dari segi tujuan bahwa kesusilaan bertujuan untuk penyempurnaan seseorang dan berakar dari kekuatan bathin individu bersifat otonom, normatif serta meletakkan kewajiban.⁹²⁾

Berdasarkan uraian tersebut, jelas bahwa perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras merupakan perbuatan yang tidak sesuai dengan norma yang berlaku di masyarakat karena dapat mendatangkan korban dan kerugian. Seperti yang dikatakan oleh **Dr. Abdul Wahid Kholil** tentang keburukan minuman keras baik keburukan yang bersifat kejiwaan maupun keburukan moral, begitu pula efek buruk yang ditimbulkannya baik individu maupun bagi masyarakat sekitarnya.⁹³⁾

Dalam hal ini **Kapoltabes Semarang** juga mengatakan bahwa, pada dasarnya minuman keras sama dengan obat-obat terlarang lainnya yang berdampak negatif bagi diri sendiri, orang lain dan negara. Oleh karena itu pada hakikatnya beliau, setuju

⁹²⁾ B. Simandjuntak. 1981. Pengantar Kriminologi Dan Patologi Sosial. Tarsito. Bandung. h. 71.

⁹³⁾ Majalah Kepolisian. "Manekha Tunggal". Edisi Maret 1997. h. 28.

dengan adanya kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang makin lama dipandang semakin serius. Namun demikian, harus ditunjang dengan penelitian dari berbagai disiplin ilmu dan adanya "good will" dari pemerintah.⁹⁴⁾

Ketiga, kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, jelas membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Tetapi apabila dikaitkan dengan hasil yang akan dicapai yaitu untuk menanggulangi masa depan bangsa karena runtuhnya suatu moral bangsa berarti juga runtuhnya bangsa itu sendiri. Oleh karena itu menurut hemat penulis kriminalisasi tersebut perlu dilakukan.

J. Andenaes dalam hal ini mengatakan dengan istilah pendekatan ekonomis :

"bahwa apabila orang mendasarkan hukum pidana pada konsepsi perlindungan masyarakat/social defence, maka tugas selanjutnya adalah mengembangkannya serasional mungkin. Hasil maksimum harus dicapai dengan biaya yang minimum penderitaan bagi individu. Dalam tugas demikian, orang harus mengandalkan pada hasil-hasil penelitian ilmiah mengenai sebab-sebab kejahatan dan efektivitas dari bermacam-macam sanksi.⁹⁵⁾

Keempat, kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras harus memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari

⁹⁴⁾ Sri Sugiarto. Wawancara Pribadi. Poltabes. Semarang. 16 September 1997.

⁹⁵⁾ Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. op cit. h. 165.

badan-badan penegak hukum.

Dari hasil wawancara dengan Kapoltabes Semarang diperoleh informasi bahwa, pada dasarnya beban tugas dari aparat penegak hukum (khususnya polisi karena yang pertama kali menangani langsung suatu permasalahan) jelas bertambah. Namun demikian, karena perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras itu mempunyai tujuan yang pokok yaitu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa yang pada dasarnya sama dengan narkoba atau obat-obat terlarang lainnya, maka permasalahan itu perlu diprioritaskan. Ini berarti kriminalisasi terhadap perbuatan tersebut perlu dilakukan.

Selanjutnya Kapoltabes Semarang mengatakan bahwa, perbuatan tersebut menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa karena pada hakekatnya perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sangat merugikan perorangan dan masyarakat sebagai sumber daya manusia dalam pembangunan, dan merupakan bahaya besar bagi perikehidupan manusia dan kehidupan negara di bidang politik, keamanan, ekonomi, sosial, budaya dan ketahanan nasional bangsa Indonesia yang sedang membangun.⁹⁶⁾

⁹⁶⁾Sri Sugiarto. Wawancara Pribadi. Poltabes. Semarang. 16 September 1997.

Dalam mengkriminalisasikan perbuatan tersebut, terkait juga dengan urgensi diperbaharui-nya KUHP yang memuat tiga alasan yaitu politik, sosial dan praktis. Khususnya alasan sosiologis yang memberikan ukuran dalam mengkriminalisasikan sesuatu perbuatan tergantung dari nilai-nilai dan pandangan kolektif yang terdapat pada masyarakat tentang apa yang baik, yang benar, yang bermanfaat atau sebaliknya. Jadi pandangan masyarakat tentang kesusilaan dan agama berpengaruh dalam pembentukan hukum khususnya hukum pidana.⁹⁷⁾

Dalam hal ini, Van Bemmelen mengatakan bahwa pada umumnya harus dipandang sebagai kriminalitas adalah segala sesuatu yang bersifat merusak dan tidak susila. Juga Herbert L.Packer dalam mencari batas dari sanksi-sanksi pidana menegaskan terlebih dahulu bahwa : "Only conduct generally considered immoral should be treated as criminal."⁹⁸⁾

Selanjutnya dikatakan itu haruslah terbatas sampai kepada kelakuan yang pada umumnya dalam masyarakat dipandang tidak susila. Selain daripada itu immo-

⁹⁷⁾ Sudarto. 1983. Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat (Kajian terhadap pembaharuan Hukum Pidana). Sinar Baru. Bandung. h. 66-67

⁹⁸⁾ Roeslan Saleh. 1993. "Mencari Kriteria Menentukan Dipidanya Suatu Perbuatan". Makalah Disajikan Pada Seminar Nasional "Kriminalisasi Dan Dekriminalisasi Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia. Yogyakarta. 15 Juli 1993. h. 24.

ralitas tersebut, masih harus ada sesuatu lain lagi untuk dapat menganggap bahwa ancaman pidana itu patut, masih diharuskan ada syarat mengganggu orang lain.

Selanjutnya, hal positif lainnya yang terkait dengan syarat mengganggu orang lain ini adalah bahwa hal ini memaksa pembentuk Undang-undang untuk menimbang-nimbang antara kerusakan yang dapat ditimbulkan oleh perbuatan pidana itu sendiri dengan kerusakan yang diderita oleh masyarakat dan pembuat itu sendiri dalam hal digunakannya aparat hukum pidana. Dalam hal ini Bemmelen menulis : "setiap pembentuk Undang-Undang harus membandingkan antara ketidaktenangan yang akan timbul dalam masyarakat bilamana kriminalitas itu tidak dipidana dan kerugian yang dapat ditimbulkan pada masyarakat sebagai akibat dari pidana".⁹⁹⁾

Berdasarkan atas pertimbangan-pertimbangan tersebut, maka sudah sepatutnya perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras itu dikriminalisir.

⁹⁹⁾Roeslan Saleh. 1993. Op-Cit. h. 25.

B. Formulasi Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras Dalam Peraturan Perundang-undangan.

1. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur Perbuatan yang berkaitan Dengan Minuman Keras.

Dari Undang-Undang Dasar 1945 dapat diketahui bahwa peraturan perundang-undangan dibuat dan dikeluarkan oleh Presiden bersama-sama dengan DPR. Dengan demikian secara implisit mengandung pengertian bahwa suatu peraturan yang dibuat oleh menteri atau yang lebih rendah daripada itu bukan merupakan perundang-undangan.

Sehubungan dengan hal itu, peraturan yang mengatur mengenai perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sangat beragam, baik yang berupa peraturan perundang-undangan maupun peraturan yang lebih rendah. Namun demikian, peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur mengenai minuman keras itu sendiri belum pernah ada, kecuali yang menyangkut zat adiktif yang ada pada Undang-Undang No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan.

Dengan demikian ada dua jenis peraturan atau hukum positif yang mengatur masalah perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Dilihat dari periodisasinya peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman

keras, sebagai berikut :

- 1) Peraturan perundang-undangan yang dibuat sebelum kemerdekaan misalnya: Ordonansi Cukai alkohol sulingan stbl.1898 No.90, kemudian Ordonansi Cukai Bir Stbl, 1931 No.488 dan 489 dan Wetboek Van Strafrecht (Kitab Undang-undang Hukum Pidana) khususnya pasal 300, pasal 492, pasal 536 dan 537.
- 2) Peraturan yang dibuat dalam era Kemerdekaan, misalnya : UU No.23 tahun 1992 tentang Kesehatan dan berbagai peraturan setingkat peraturan menteri serta peraturan-peraturan yang berada di bawahnya.

Adapun kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras secara rinci diuraikan sebagai berikut :

- 1) Peraturan perundang-undangan yang dibuat sebelum kemerdekaan :
 - Ordonansi Cukai alkohol Sulingan tanggal 27 Pebruari 1898 (Staatsblad tahun 1898 No.90), sebagaimana kemudian telah diubah dan ditambah;
 - Ordonansi cukai Bir (Staatsblad tahun 1931 No.488 dan 489) sebagaimana kemudian telah diubah dan ditambah;

Kedua ordonansi tersebut tidak dijelaskan secara terperinci sejauhmana telah mengatur

permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras, oleh karena peraturan tersebut telah dirubah sehingga tidak dipergunakan lagi sebagai hukum positif.

- Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau Wetboek Van Strafrecht.

- Pasal 300 (1) KUHP yang berbunyi : Diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak tigaratus rupiah :

- ke-1 : barangsiapa dengan sengaja menjual atau memberikan minuman yang membikin mabuk kepada seseorang yang telah kelihatan mabuk;

- ke-2 : barangsiapa dengan sengaja membikin mabuk seseorang anak yang umurnya belum cukup enam belas tahun;

- ke-3 : barangsiapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa orang untuk minum-minuman yang memabukkan;

- Pasal 300 (2) KUHP yang berbunyi : Jika perbuatan mengakibatkan luka-luka berat, yang bersalah dikenakan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

- Pasal 300 (3) yang berbunyi : Jika perbuatan mengakibatkan mati, yang bersalah dikenakan pidana penjara paling lama sembilan tahun;

- Pasal 300 (4) yang berbunyi : Jika yang bersalah, melakukan kejahatan tersebut, dalam menjalankan pencariannya, dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencarian itu;

Dari Pasal 300 KUHP ini terdapat tiga

(3) perbuatan yang dilarang yaitu : pertama, penjual atau memberikan minuman yang membikin mabuk kepada orang yang telah kelihatan mabuk, kedua, membuat mabuk anak yang berumur enam belas tahun. Dan ketiga, dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa orang minum-minuman yang memabukkan.

Memperhatikan ketentuan di atas, maka dapat diketahui bahwa ternyata tidak semua penjual minuman keras diancam dengan pidana. Dikatakan demikian, oleh karena penjual yang dapat dipidana yaitu penjual yang memenuhi syarat, dalam hal ini harus mengetahui bahwa orang yang membeli atau yang diberi minuman itu dalam keadaan mabuk. Dengan demikian, apabila tidak memenuhi syarat tersebut maka tidak dapat dipidana.

Adanya pembatasan atau syarat yang demikian itu, justru memperlihatkan kelemahan dan tidak antisipatifnya KUHP. Hal itu disebabkan KUHP sendiri membuka peluang untuk menjual minuman memabukkan yang dapat mendatangkan atau menimbulkan permasalahan.

Memperhatikan sanksi pidana yang dikenakan dalam pasal tersebut, dapat dikatakan memprihatinkan karena dengan menjual barang

minuman yang berbahaya hanya diancam dengan pidana satu tahun. Dirasakan jumlah yang demikian tidak sepadan dengan perbuatannya. Terlebih apabila dilihat dalam praktek jumlah tersebut masih dapat dipotong lewat putusan pengadilan. Dengan demikian, semakin ringan masa pidana bagi si terpidana semakin tidak membuat jera bagi mereka. Hal itu dikarenakan pidana yang pendek tidak akan dapat mewujudkan sistem pembinaan yang dianut dalam sistem masyarakat.

- Pasal 492 (1) KUHP yang berbunyi : Barangsiapa dalam keadaan mabuk, di muka umum, merintang lalu lintas, atau mengganggu ketertiban, atau mengancam keamanan orang lain, atau melakukan sesuatu yang harus dilakukan dengan hati-hati atau dengan mengadakan tindakan penjagaan tertentu lebih dulu, agar jangan membahayakan nyawa atau kesehatan orang lain, diancam dengan kurungan paling lama enam hari, atau denda paling banyak dua puluh lima rupiah.
- Pasal 492 (2) KUHP yang berbunyi : Jika ketika melakukan pelanggaran belum lewat satu tahun sejak adanya pemidanaan yang menjadi tetap karena pelanggaran yang sama, atau karena hal yang diterangkan dalam Pasal 536, dijatuhkan

kurungan paling lama dua minggu.

Pasal ini mengatur tentang pemabuk atau orang mabuk. Dari Pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa supaya dapat dikenakan Pasal tersebut harus dibuktikan bahwa :

- a. Orang itu mabuk disebabkan kebanyakan minuman keras sehingga tidak mampu menguasai dirinya.
- b. Dilakukan ditempat umum dan tidak saja di jalan umum, tetapi di tempat yang biasa dikunjungi orang banyak.
- c. Merintang lalu lintas, mengganggu ketertiban umum dan sebagainya.

Dengan ketentuan tersebut di atas, berarti orang yang tidak mabuk atau ia sedang mabuk tetapi tetap saja tinggal di rumah, tidak dapat terjerat ketentuan itu. Dengan demikian berlakunya Pasal 492 KUHP sangat terbatas dan tidak antisipatif sebab masih dimungkinkan minum-minuman keras sampai mabuk-mabukan.

Sebenarnya hal inilah yang justru menimbulkan perbuatan yang menyimpang dari norma yang ada yang seharusnya ditangkal oleh hukum pidana. Namun dilewatkan begitu saja oleh KUHP peninggalan kolonial.

- Pasal 536 (1) KUHP yang berbunyi : Barangsiapa

terang dalam keadaan mabuk berada di jalan umum, diancam dengan denda paling banyak lima belas rupiah.

- Pasal 536 (2) KUHP yang berbunyi : Jika melakukan pelanggaran belum lewat satu tahun sejak adanya pemidanaan yang menjadi tetap karena pelanggaran yang sama atau yang diterangkan dalam Pasal 492, denda dapat diganti dengan kurungan paling lama tiga hari.
- Pasal 536 (3) yang berbunyi : Jika dalam satu tahun pemidanaan terakhir karena pengulangan kedua atau seterusnya yang menjadi tetap, dikenakan kurungan paling lama tiga bulan.
- Pasal 537 KUHP : Barang siapa di luar kantin tentara menjual atau memberikan minuman keras atau arak kepada anggota angkatan bersenjata di bawah pangkat letnan atau kepada isterinya, anak atau pelayan, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga minggu atau pidana denda paling tinggi seribu lima ratus rupiah.
- Pasal 538 KUHP : Penjual atau wakilnya yang menjual minuman keras yang dalam menjalankan pekerjaannya memberikan atau menjual minuman keras atau arak kepada seorang anak di bawah umur enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga minggu atau denda paling tinggi empat ribu lima ratus rupiah.
- Pasal 539 KUHP : Barang siapa pada waktu orang mengadakan pesta keramaian umum/permainan rakyat/arak-arakan bagi umum, menyediakan minuman keras atau tuak keras dengan percuma atau menyediakan minuman keras atau tuak keras sebagai hadiah, dihukum kurungan selama-lamanya dua belas hari atau denda sebanyak-banyaknya tiga ratus tujuh puluh lima rupiah.

Dengan ketentuan-ketentuan tersebut, sekiranya patut dipertanyakan apakah dengan bermodalkan ketentuan-ketentuan itu akan dapat menghilangkan atau mengurangi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras .Oleh karena masih banyak celah-celah, kelemahan atau kekurangan pasal-pasal dalam KUHP peninggalan kolonial itu. Dengan demikian memungkinkan

terjadinya pelanggaran dan kejahatan terhadap minuman keras.

2) Peraturan yang dibuat dalam era kemerdekaan.

Peraturan ini terdiri dari berbagai instansi seperti : peraturan yang dikeluarkan oleh Departemen Perdagangan, Departemen Perindustrian, Departemen Keuangan (Direktorat Jendral Bea dan Cukai) dan Departemen Kesehatan. Selain itu dalam rangka perizinan peredarannya juga dikeluarkan beberapa peraturan Daerah. Adapun peraturan-peraturan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1) Peraturan yang dikeluarkan oleh Departemen Kesehatan.

a. Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan.

Pasal 21 tentang Pengamanan Makanan dan Minuman.

Ayat 1 berbunyi : Pengamanan makanan dan minuman diselenggarakan untuk melindungi masyarakat dari makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan mengenai standar dan atau persyaratan kesehatan.

Ayat 2 berbunyi : setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda

atau label yang berisi :

- a. bahan yang dipakai;
- b. komposisi setiap bahan;
- c. tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa;
- d. ketentuan lainnya.

Ayat 3 berbunyi : Makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan standar dan atau persyaratan kesehatan dan atau membahayakan kesehatan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dilarang untuk diedarkan, ditarik dari peredaran dan disita untuk dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ayat 4 berbunyi : Ketentuan mengenai penggunaan makanan dan minuman sebagaimana dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 44 tentang Pengamanan Zat adiktif.

Ayat 1 berbunyi : Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungannya.

Ayat 2 berbunyi : Produksi peredaran dan

penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan atau persyaratan yang ditentukan.

Ayat 3 berbunyi : Ketentuan mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Sedangkan dalam penjelasan pasal 44 ayat (1) dikatakan bahwa yang dimaksud dengan bahan yang mengandung zat adiktif adalah bahan yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya atau masyarakat sekelilingnya.

Ayat 2 berbunyi : Penetapan standar diarahkan agar zat adiktif yang dikandung oleh bahan tersebut dapat ditekan dan untuk mencegah beredarnya bahan palsu. Penetapan persyaratan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif ditujukan untuk menekan dan mencegah penggunaan yang mengganggu atau merugikan kesehatan orang lain.

Pasal 80 tentang Ketentuan Pidana.

Ayat 4 berbunyi; Barangsiapa dengan sengaja:

- a. mengedarkan makanan dan atau minuman yang tidak memenuhi standar dan atau persyaratan dan atau membahayakan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 ayat (3);
- b. memproduksi dan atau, mengedarkan sediaan farmasi berupa obat yang tidak memenuhi syarat, farmakopol Indonesia dan atau buku standar sebagaimana dimaksud dalam pasal 40 ayat (1) ; dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling banyak Rp. 300.000.000 (tiga ratus juta rupiah).

Pasal ini ditujukan kepada produsen minuman keras. dengan adanya pasal ini, sebenarnya pihak produsen yang tidak memenuhi ketentuan yang telah diatur dapat dikenakan pidana yang relatif tinggi. Namun demikian dalam praktek biasanya hanya dikenakan tindakan administratif dan maksimal dikenakan tindak pidana ringan. Terlebih apabila dilihat dari dampak minuman keras itu sendiri, tindakan atau pemidanaan yang demikian tidak akan membuat jera bagi pelaku dalam hal ini pembuat atau produsen minuman keras. Dengan demikian eksistensi atau keberadaan peraturan ini seakan-akan tidak berfungsi.

- b. Per.Men.Kes RI No.329/Men.Kes/Per/XII/76 tentang Produksi dan Peredaran Makanan.

Dalam peraturan ini yang dimaksud

dengan barang adalah barang yang dimakan lewat mulut melalui pencernaan, tetapi bukan merupakan obat. Mengingat bahwa minuman keras adalah sesuatu yang diminum lewat mulut dan melalui pencernaan, karenanya "minuman keras" harus memenuhi ketentuan peraturan ini.

c. Per.Men.Kes No.86/Men.Kes/Per/VI/77 tentang Minuman Keras.

Peraturan ini merupakan peraturan yang khusus tentang minuman keras/beralkohol. Pada dasarnya peraturan ini mengatur tentang :

1) Penggolongan minuman keras, yaitu :

- Minuman keras golongan A yaitu yang kadar alkoholnya 1 s/d 5%.
- Minuman keras golongan B yaitu yang kadar alkoholnya 5 s/d 20%.
- Minuman keras golongan C yaitu yang berkadar alkoholnya 20 s/d 55%.

2) Perizinan tertulis dari Menteri bagi produsen minuman keras, importir minuman keras, pedagang besar minuman keras, penyalur minuman keras, pengecer minuman keras, pengecer minuman keras dan penjual minuman keras.

- d. Per.Men.kes RI No.79/Men.Kes/Per/III/78 tentang label dan Periklanan Makanan.
- e. Peraturan Menteri Kesehatan RI No.59/Men.Kes/Per/II/1982, tentang larangan peredaran produksi dan mengimport minuman keras yang tidak terdaftar pada Departemen Kesehatan, yang mengatur antara lain :
- Minuman keras yang tidak terdaftar adalah minuman keras yang didaftarkan pada Departemen Kesehatan RI, sebagaimana dimaksud dalam peraturan Menteri Kesehatan RI No.329/Men.Kes/Per/XII/76 tentang produksi dan peredaran makanan dan No.330/Men.Kes/Per/XII/76 tentang wajib daftar makanan.
 - Minuman keras yang tidak terdaftar pada Departemen Kesehatan RI dinyatakan sebagai bahan berbahaya bagi kesehatan manusia dan dilarang memproduksi dan mengimport minuman keras tersebut.
- f. Keputusan Menteri Kesehatan RI.No.1516/A/K/V/81 tentang anggur dan sejenisnya serta penggunaan etanol dalam obat dan obat tradisional.

Peraturan ini dikeluarkan atas dasar pertimbangan bahwa anggur, arak dan se-

jenisnya yang didaftarkan sebagai obat atau obat tradisional ternyata dalam peredarannya banyak digunakan sebagai minuman keras sehingga penggolongannya ke dalam jenis obat tradisional perlu ditinjau kembali.

Dalam keputusan ini disebutkan bahwa anggur, arak dan sejenisnya termasuk dalam jenis minuman keras, dan harus memenuhi perundang-undangan yang berlaku untuk minuman keras.

- g. Keputusan Menteri Kesehatan RI NO.1700/B/SK/VIII/82 tentang kriteria penolakan pendaftaran jenis tertentu minuman keras dan makanan yang mengandung alkohol.

Dasar pertimbangan peraturan ini, bahwa produksi dan peredaran minuman keras dikuasai, diatur dan diawasi oleh pemerintah, bahwa masyarakat terutama generasi muda perlu dilindungi terhadap gangguan atau bahaya sebagai akibat penyalahgunaan minuman keras.

- h. Keputusan Menteri Kesehatan RI No.815/Men. Kes/SK/XII/1987 tentang pelimpahan wewenang pemberian izin penyehatan makan dan izin penyimpanan/penjualan minuman keras di bidang pariwisata khusus untuk hotel,

wisata bahari dan obyek wisata kepada Menteri Parpostel.

- i. Instruksi bersama Menetri Kesehatan RI dan Kapolri No.75/Men.Kes/Inst/B/III/1984; No.Pol:Ins/03/III/1984, tentang peningkatan hubungan kerja sama dalam rangka pengawasan dan penyidikan tindak pidana di bidang obat, obat tradisional, makanan, minuman, kosmetik, alat kesehatan, narkotika dan bahan berbahaya bagi kesehatan.
- j. Keputusan Direktur Jendral POM No.02240/B/SK/91 tentang persyaratan mutu serta label dan periklanan makanan.
- k. Surat Edaran Direktur Jenderal POM. No.HK. 00.06.B.00734 tanggal 23 Maret 1992 tentang perizinan produksi minuman keras.
- l. Surat Edaran Direktur Jendral POM No.0046/BB/EM/4.1/IX/90 tentang minuman keras.

Pertimbangan dikeluarkannya peraturan-peraturan tersebut yaitu :

- Masyarakat harus dilindungi keselamatannya dan kesehatannya terhadap makanan yang tidak memenuhi syarat serta terhadap kerugian sebagai akibat perdagangan yang tidak jujur. Oleh karena itu makanan yang diproduksi dan diedarkan harus memenuhi

peredaran, import dan ekspor obat, makanan, alat kecantikan dan alat kesehatan sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan tentang wajib daftar bagi obat, makanan, minuman, alat kecantikan dan alat kesehatan.

- b. SK. Menteri Perdagangan No.1342/KP/VI/94 tentang barang-barang yang diatur tata niaga impornya.

Melalui keputusan Menteri Perdagangan tersebut importir terdaftar yang ditunjuk adalah : PT. Rajawali Nusantara Indonesia dan PT. Cipta Niaga.

- 3) Peraturan yang dikeluarkan Departemen Perindustrian.

Dasar-dasar Pemberian Izin Usaha Industri.

Dasar peraturan/kebijaksanaan dalam rangka izin usaha industri adalah :

- a. Undang-Undang No. 5 tahun 1984 tentang Perindustrian tanggal 28 Juni 1984.

Bab V pasal 13 (1) berbunyi : Setiap pendirian perusahaan industri baru maupun setiap perluasannya wajib memperoleh izin Usaha Industri.

Bab V pasal 13 (2) berbunyi : Pemberian Izin Usaha Industri terkait dengan peng-

aturan, pembinaan dan pengembangan industri.

Bab V pasal 13 (3) berbunyi : Kewajiban memperoleh izin usaha industri dapat dikecualikan bagi jenis tertentu dalam kelompok industri kecil.

Bab V pasal 13 (4) berbunyi : Ketentuan mengenai perizinan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah (PP).

Bab V pasal 15 (1) berbunyi : Sesuai dengan izin usaha industri yang diperolehnya berdasarkan pasal 13 ayat (10) perusahaan industri wajib melaksanakan upaya yang menyangkut keamanan dan keselamatan alat, proses serta hasil produksinya termasuk pengangkutannya.

Bab V pasal 15 (2) berbunyi : Pemerintah mengadakan pembinaan bimbingan dan penyuluhan, mengenai pelaksanaan upaya yang menyangkut keamanan dan keselamatan alat, proses serta hasil produksi industri termasuk pengangkutannya.

Bab V pasal 15 (3) berbunyi : Pemerintah melakukan pengawasan dan pengendalian yang menyangkut keamanan dan keselamatan alat, proses serta hasil produksi industri ter-

masuk pengangkutannya.

Bab V pasal 15 (4) berbunyi : Tata cara penyelenggaraan pengawasan dan pengendalian sebagaimana dimaksud dalam ayat (30) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

b. Peraturan Pemerintah RI No.17 tahun 1986.

Peraturan ini mengatur Kewenangan pengaturan, pembinaan dan pengembangan industri oleh Presiden yang pelaksanaannya disahkan oleh Menteri Perindustrian.

c. Peraturan Pemerintah RI No.13 tahun 1987 tentang Izin Usaha Industri.

Dalam rangka pelaksanaan pasal 13 Undang-Undang No.5 tahun 1984 tentang Perindustrian dan untuk memberikan landasan bagi izin usaha industri perlu adanya Peraturan Pemerintah tentang izin Usaha Industri.

d. Keputusan Presiden RI.No.16 tahun 1987 tentang Penyederhanaan Izin Usaha Industri.

Dalam rangka pelaksanaan PP No.13 tahun 1987 tentang Izin Usaha Industri dan untuk lebih meningkatkan daya saing hasil industri, dipandang perlu untuk menyederhanakan pemberian izin usaha industri sehingga dapat terwujud iklim yang mampu meningkatkan minat dan kegiatan usaha industri.

e. Surat Keputusan Menteri Perindustrian No./286/M/SK/10/1989 tanggal 11 Oktober 1989 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Industri.

Untuk memberikan landasan bagi pelaksanaan izin usaha industri perlu disusun ketentuan-ketentuan dan tata cara pelaksanaan pemberian izin usaha industri.

f. Kebijakan/Peraturan Perizinan Industri Minuman Beralkohol.

Industri minuman beralkohol selain diatur dalam peraturan tersebut di atas juga diatur melalui beberapa surat keputusan baik berupa Surat Keputusan Presiden maupun Surat Keputusan Menteri Perindustrian, demikian pula terkait dengan peraturan yang ditertibkan oleh instansi yang terkait.

- Kepres No.23 tahun 1986, Kepres No.15 tahun 1987, tentang Daftar Skala (DSP).

- Surat keputusan Menteri Perindustrian No.16/M/SKL-1/4/1990 tanggal 2 April 1990 tentang Pelimpahan wewenang pemberian izin Usaha Industri kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Perindustrian di Propinsi.

4) Peraturan yang dikeluarkan Departemen Keuangan

berkaitan dengan Minuman beralkohol.

- a. Ordonansi cukai Bir Stb.1931 No.488 dan 489.
- b. Ordonansi cukai alkohol sulingan Stb.1898 No.90.
- c. SK.Menteri Keuangan RI No.656/KMK.01/1987 tanggal 23 Desember 1987 tentang pelimpahan wewenang pemberian izin menyediakan/penyimpanan/menjual minuman keras/alkohol sulingan dan brand spiritus di bidang Pariwisata khusus untuk hotel, restoran, wisata bahari/tirta dan obyek wisata kepada Menparpostel.
- d. SK. Menteri Keuangan No.950/KMK/01/1993 tanggal 20 Desember 1993 tentang Penegasan Beberapa Teknis Pelaksanaan Ordonansi Cukai alkohol Sulingan bagi Pabrik-pabrik alkohol Sulingan di luar Jawa dan Madura.
- e. SK. Menteri Keuangan No.290/KMK.01/1994 tanggal 27 Juni 1994 tentang Perubahan Tarif Bea Masuk atas Impor Produk yang mengandung alkohol tertentu.

SK.Menteri ini dimaksudkan untuk mengadakan pengendalian industri minuman beralkohol, yaitu dengan ditetapkannya tarif bea masuk atas impor produk yang mengandung alkohol

meningkat 170 % dan 80% untuk jenis-jenis tertentu.

- 5) Peraturan yang dikeluarkan oleh daerah antara lain : Perda Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang No.7 tahun 1977 tentang Peraturan Ijin Penjualan Minuman keras Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang.

Pertimbangan dikeluarkannya peraturan tersebut yaitu :

- a. Bahwa kesehatan masyarakat baik fisik maupun mental perlu dijauhkan dari akibat negatif dari minuman keras;
- b. Pemerintah memandang perlu untuk mengatur, menertibkan dan mengawasi peredaran dan penjualan minuman keras dalam wilayah hukum Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang.

Dalam peraturan daerah ini, pada garis besarnya mengatur masalah perizinan minuman keras dan dalam peraturan ini juga memberikan batasan atau pengertian mengenai minuman keras.

Dengan adanya peraturan daerah ini memungkinkan adanya perbedaan antara daerah satu dengan daerah yang lain.

- 6) Kepres No.3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan pengendalian Minuman Beralkohol.

Pertimbangan dikeluarkannya peraturan ini yaitu bahwa produksi, pengedaran dan penjualan atau penyajian minuman beralkohol khususnya minuman keras, sangat penting artinya dalam rangka menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban kehidupan masyarakat Indonesia.

Sebagaimana telah diuraikan peraturan tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa jenis produk hukum dimana permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras diatur sangat beragam. Namun dari peraturan yang ada, kebanyakan dalam bentuk Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri, bahkan ada yang lebih rendah dalam bentuk Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Obat dan makanan. Dengan demikian, pengaturan minuman keras termasuk perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dalam bentuk Undang-Undang masih relatif kecil.

Masih minimnya produk peraturan dalam bentuk undang-undang dan dominannya Keputusan menteri dalam pengaturan minuman keras ini menunjukkan masih lemahnya peraturan perundang-undangan yang mengatur permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras. Hal ini dikarenakan produk hukum yang berupa Keputusan Menteri selain bersifat sektoral juga sanksi yang bisa dikenakan terbatas pada tindakan administratif.

Wilayah berlakunya peraturan yang mengatur minuman keras juga tidak sama. Dalam arti ada peraturan yang berlaku secara nasional di seluruh wilayah Indonesia, seperti UU No.23 tahun 1992 tentang Kesehatan; tetapi ada juga peraturan yang hanya berlaku untuk wilayah tertentu seperti Peraturan Daerah.

Dengan demikian dilihat dari hukum positif, peraturan perundang-undangan yang mengatur minuman keras termasuk segala permasalahannya pada umumnya masih bersifat sektoral baik secara departemental maupun kewilayahan dalam bentuk peraturan menteri atau keputusan menteri ataupun peraturan daerah. Dengan demikian belum ada peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang yang secara komprehensif khusus mengatur keberadaan minuman keras termasuk di dalamnya juga tidak mencakup masalah perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Dengan tidak adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah minuman keras secara komprehensif, maka dilihat dari subyek atau pelaku perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras juga tidak mencakup semuanya baik itu mengenai peminum, penjual maupun produsen dan lain-lainnya. Terlebih peraturan perundang-undangan mengenai pedagang besar, penyalur, penjual, pengecer dan lain-lain

hanya diatur dalam keputusan menteri atau yang lebih rendah, padahal justru inilah yang terpenting karena merekalah yang berhadapan langsung dengan pengguna minuman keras.

Dengan demikian banyak kelemahan-kelemahan atau terobosan-terobosan yang dapat dilakukan oleh mereka.

Dengan kelemahan-kelemahan tersebut, dilihat dari relevansi dalam arti efektivitas terhadap peraturan perbantuan yang berkaitan dengan minuman keras, maka keberadaan instrumen yang mengatur perbantuan yang berkaitan dengan minuman keras memang dilematis. Dilihat dari aspek ekonomi dapat mendatangkan pendapatan bagi negara yang tidak sedikit. Namun di sisi lain penyalahgunaan penggunaan minuman keras telah menimbulkan berbagai akses. Dengan demikian efektivitas terhadap peraturan perbantuan yang berkaitan dengan minuman keras perlu dikaji lebih mendalam.

Dalam mengkaji peraturan terhadap perbantuan yang berkaitan dengan minuman keras, ada dua persoalan yang perlu memperoleh perhatian. Pertama, dari segi aspek materi peraturan tersebut dan kedua dari segi produk hukum dimana persoalan perbantuan yang berkaitan dengan minuman keras itu diatur :

a. Dilihat dari aspek materi.

Keberadaan minuman keras termasuk, perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dapat dilihat dari berbagai aspek yaitu aspek kesehatan, industri, pariwisata, pertahanan dan keamanan dan lain-lain. Oleh karena banyaknya aspek yang terkait, maka instansi yang merasa mempunyai kompetensi dalam mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras juga tidak sedikit.

Hal demikianlah, yang mendorong timbulnya berbagai persepsi tentang peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras antara lain :

- Dilihat dari segi materi, efektivitas peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sudah tidak dapat memenuhi kebutuhan dalam kehidupan bermasyarakat, misalnya mengenai pengertian minuman keras. Dari berbagai peraturan yang ada tidak terdapat kesamaan atau kesatuan persepsi mengenai perumusan pengertian atau definisi tentang minuman keras. Terlebih apabila dilihat dalam KUHP tidak ada satu pasal pun yang mengatur permasalahan pengertian minuman keras.

Hal ini sangat penting karena pengertian mengenai minuman keras merupakan permasalahan yang dapat dijadikan acuan dalam

mengantisipasi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Sehubungan dengan hal ini para pelaksana Bakolak No.6/1971 juga melihat adanya kelemahan ini. Langkah-langkah yang diambil yaitu menyusun rumusan pengertian minuman beralkohol/minuman keras di dalam konsep rancangan yang telah dikoordinasikan dengan semua pihak yang terkait.

Selanjutnya, rancangan kebijaksanaan tersebut telah disepakati oleh para Dirjen terkait dan akan dikeluarkan dalam bentuk Keppres tentang minuman beralkohol, yang menyebutkan bahwa minuman yang mempunyai sifat adiktif dan yang dihasilkan dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dengan atau tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, sehingga produk akhirnya berbentuk cairan yang mengandung etanol dan siap diminum.¹⁰⁰⁾

Dengan pengertian ini, memang diharapkan akan dapat dijadikan dasar bagi semua Departemen atau instansi yang terkait untuk mengambil tindakan dalam mengurangi atau me-

¹⁰⁰⁾ Roekmini Soedjono. 1994/1995. Op-Cit. h. 34-35.

nekan munculnya dampak negatif, serta dapat menjawab tantangan dan permasalahan yang ada walaupun sifatnya sementara sambil menunggu produk hukum dalam bentuk undang-undang.

- Dari segi perizinan, perizinan minuman keras diatur dalam beberapa peraturan yang meliputi :

1. Bidang produksi, di bidang produksi telah dikeluarkan berbagai peraturan mulai dari yang berbentuk undang-undang, peraturan pemerintah hingga peraturan pelaksanaannya.

Peraturan ini merupakan upaya untuk mengatur ketertiban izin usaha industri terhadap minuman keras.

2. Bidang tata niaga, peraturan ini merupakan upaya pengaturan tertib perniagaan agar peredaran barang termasuk minuman keras dapat terselenggara dengan tertib dan lancar.

Dari peraturan yang mengatur produksi dan tata niaga minuman keras tersebut, penganannya masih tampak sektoral dan ini menimbulkan kesulitan dalam pengendalian terhadap peredaran minuman keras.

Disamping itu adanya peraturan perizinan pendirian yang diatur oleh beberapa instansi, menjadikan prosedur memperoleh izin

menjadi panjang atau menimbulkan masalah birokrasi. Dengan izin yang demikian mendorong untuk diedarkannya produksi itu secara gelap.

Sehubungan dengan hal ini, Tim analisis dan evaluasi berpendapat bahwa untuk menekan peredaran minuman keras dapat ditempuh dengan jalan deregulasi perizinan minuman keras yaitu bahwa : perizinan dikeluarkan satu atau dua departemen saja (Departemen Perindustrian dan Departemen Perdagangan) dengan persyaratan yang telah ditentukan oleh Departemen Kesehatan. Atau kalau perlu perizinan itu satu saja yaitu yang dikeluarkan oleh Tim yang anggotanya dari masing-masing instansi terkait.

Selanjutnya, dikatakan dengan jalan ini diharapkan pengendalian dan pengawasan terhadap peredaran minuman keras akan lebih efektif, dan juga para penegak hukum tidak akan ragu-ragu lagi dalam mengambil tindakan di lapangan.¹⁰¹⁾

Secara ideal dengan dikeluarkannya peraturan yang cukup banyak mengenai minuman keras harus mampu mewujudkan amannya peredaran minuman keras di masyarakat (aman bagi produsen, pejabat pelaksana dan perlindungan

¹⁰¹⁾ Roekmini Soedjono. 1994/1995. Ibid. h. 47.

terhadap masyarakat).

Namun dalam kenyataannya, menunjukkan bahwa peredaran minuman keras di masyarakat semakin meningkat dan sangat memprihatinkan.

- Dari segi pengendalian dan pengawasan minuman keras.

Sebagaimana konsekuensi dari adanya izin yang diatur dalam beberapa peraturan, maka pengendalian dan pengawasannya pun juga diatur dalam beberapa peraturan. Adapun tujuan pengendalian dan pengawasan terhadap minuman keras ini untuk melindungi masyarakat dari produk minuman keras yang tidak memenuhi ketentuan standar dan persyaratan kesehatan dan label.

Tim analisis dan evaluasi berpendapat, bahwa justru dengan banyaknya peraturan yang mengatur mengenai pengendalian dan pengawasan minuman keras tersebut telah menimbulkan hambatan dalam pelaksanaan pengawasan di lapangan karena pengawasannya dilakukan oleh beberapa Departemen atau instansi yang masih bersifat sektoral, yang pelaksanaannya memerlukan koordinasi yang baik. Padahal justru dalam koordinasi inilah letak kelemahannya.

Meskipun berbagai upaya telah ditempuh namun dalam perkembangan sekarang ini nampak

bahwa pengawasannya masih lemah dan belum terkoordinasi dengan baik. Untuk meningkatkan pengawasan minuman keras baik dari produksi, impor dan peredaran minuman keras yang dirasa makin berkembang di dalam masyarakat, maka usaha untuk mengurangi dan menekan dampak negatif sebagai akibat perkembangan minuman keras, dukungan peraturan perundang-undangan sangat diperlukan untuk menjamin kepastian hukum.

Disamping itu, Tim menyarankan perlu diadakannya deregulasi untuk mengatasi berbagai kelemahan yang sifatnya departemental dan sektoral. Dan yang paling sesuai yaitu dalam bentuk undang-undang yang dapat dijadikan pedoman bagi semua Departemen atau instansi.

Apabila deregulasi tidak segera terealisasi dikhawatirkan adanya pihak-pihak yang memanfaatkan adanya kelemahan peraturan tersebut. Sudah nampak adanya pihak-pihak yang hendak memonopoli pengaturan peredaran minuman keras, yang lebih lanjut dapat merusak tata niaga.

Dengan adanya monopoli demikian, menjadikan biaya birokrasi semakin tinggi. Dan ini bertentangan dengan prinsip Tata Laksana Pelayanan Umum yang dituangkan dalam Kep.Men.

Neg. Pendayagunaan Aparatur Negara No.81/1993
tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum.

Di satu sisi pemerintah ingin menyederhanakan prosedural pelayanan umum, di sisi lain ada pihak-pihak tertentu yang ingin memonopoli dalam masalah pelayanan tersebut. Oleh karena itu dalam kaitannya dengan permasalahan ini perlu dituntaskan secara dini. Hal ini disebabkan pertama, ada kemungkinan terjadi penyimpanan peredaran yaitu peredaran minuman keras tanpa izin, kedua, adanya kemungkinan penyimpanan terhadap quota produksi yang ditetapkan dan ketiga, adanya kemungkinan relokasi pembangunan industri oleh para investor.

Apabila terjadi hal yang demikian, maka hal ini akan merugikan negara apabila dikaitkan dengan pembangunan ekonomi, yaitu berupa devisa non migas.

Sebenarnya sepanjang instansi atau departemen yang memiliki otoritas mengatur masalah yang berkaitan dengan pembuatan minuman keras punya persepsi yang sama tidak ada masalah.

Namun yang terjadi justru sebaliknya, masing-masing instansi punya persepsi sendiri-sendiri. Hal ini terlihat dari berbagai per-

aturan yang dikeluarkan oleh masing-masing instansi atau departemen. Keangkuhan sektoral dalam melihat permasalahan tersebut masih menonjol. Semangat dari instansi atau departemen yang ada untuk mengatur permasalahan tersebut patut dihargai. Namun demikian, akan lebih baik semangat tersebut juga diimbangi dengan langkah-langkah koordinasi sehingga masing-masing instansi bisa berjalan dengan harmonis.

- b. Dilihat dari aspek produk hukum, peraturan perundang-undangan yang ada dalam banyak hal juga sudah tidak bisa mengantisipasi perkembangan jaman, dalam arti sudah tidak sesuai dengan tuntutan kebutuhan. Sebagaimana diatur di muka peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, pada umumnya dalam bentuk produk hukum berupa keputusan menteri. Apabila pemerintah mempunyai kehendak yang sungguh-sungguh untuk membenahinya, pengaturan dalam bentuk peraturan menteri tidaklah cukup. Peraturan tersebut hanya bisa menjangkau wilayah hukum administrasi, sementara untuk penegakan hukum di bidang hukum perdata dan hukum pidana bentuk hukum berupa keputusan menteri sangat lemah. Dan apabila

pengaturan tersebut dalam bentuk peraturan menteri, hendaknya materi yang diatur dalam keputusan tersebut bukan suatu materi yang berdiri sendiri. Melainkan merupakan penjabaran atau pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, seperti misal undang-undang atau peraturan pemerintah.

Dengan kelemahan-kelemahan peraturan tersebut, menunjukkan bahwa peraturan-peraturan yang mengatur tentang perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sudah tidak relevan lagi dalam arti sudah tidak efektif untuk dipergunakan sebagai hukum positif. Dengan demikian, jelas membutuhkan suatu peraturan yang komprehensif yang dapat dipergunakan untuk mengantisipasi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras khususnya dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

2. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Mengantisipasi Perbuatan Yang Berkaitan dengan Minuman keras di Masa Depan.

Perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, semakin lama semakin meningkat baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya, sehingga dapat menimbulkan tindak pidana. Dengan tindak pidana tersebut membawa akibat yang semakin parah tidak saja membawa

kerugian bagi orang lain tetapi bahkan mengancam diri sendiri.

Kerusakan moral maupun spiritual manusia akibat minuman keras tersebut sudah semakin memprihatinkan karena dapat menurunkan martabat kemanusiaan dan menimbulkan kejahatan yang mau tidak mau bergandengan erat dengan perbuatan manusia itu sendiri. Dengan demikian usaha untuk menyelamatkan sumber daya manusia sebagai penerus bangsa memang mutlak diperlukan. Hal ini dikarenakan konsumsi terhadap minuman keras tersebut semakin meluas.

Kenyataan ini tampak dalam pernyataan yang telah dikemukakan oleh Kapolda Jateng, bahwa konsumsi minuman keras pada akhir-akhir ini meningkat baik kualitas maupun kuantitasnya. Kehadiran para penjual minuman keras sebenarnya sangat bergantung pada masyarakat. Sebab jika masyarakat tidak mengkonsumsi minuman itu lagi, maka usaha penjualan minuman keras tidak laku sehingga para penjual akan menutup usaha mereka. Sebaliknya jika masyarakat tetap membutuhkan minuman itu, otomatis warung-warung minuman keras akan makin banyak, meskipun dirazia berkali-kali.

Selanjutnya dikatakan, bahwa sebetulnya minuman keras itu termasuk penyakit masyarakat yang sulit diberantas. Mulanya mereka minum sekedar untuk

menghangatkan badan, kemudian takarannya ditambah hingga akhirnya mabuk dan pada gilirannya akan melakukan tindak pidana atau kejahatan.^{102a)}

Menyimak apa yang telah dikemukakan oleh Kapolda Jateng tersebut, tidaklah berlebihan apabila PBB melalui beberapa konggresnya telah mengantisipasi masalah tersebut khususnya yang menyangkut masalah "penyalahgunaan alkohol" dan menghimbau kepada seluruh negara anggota untuk menghapuskan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang dapat menimbulkan dan menumbuhkan kejahatan yang salah satunya yaitu minuman keras.^{102b)}

Di Indonesia, pengaturan minuman keras diatur dalam beberapa pasal antara lain Pasal 300, 492, 536 dan 537 KUHP dan peraturan-peraturan lainnya dibawah Undang-Undang. Dalam salah satu pertimbangan peraturan tersebut dikatakan bahwa penggunaan minuman keras dapat menimbulkan gangguan kesehatan, karena itu perlu diatur produksi dan peredarannya.

Dikatakan demikian, oleh karena kesehatan sebagai salah satu unsur kesejahteraan umum harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang dasar 1945 melalui pembangunan nasional yang ber-

^{102a)} Nugroho (Kapolda Jateng), 1997 Suara Merdeka, Kamis 20 Oktober 1997, h. 2.
^{102b)} Barda Nawawi Arief, Loc-Cit, 1996, h.13-16.

kesinambungan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pembangunan kesehatan diarahkan untuk mempertinggi derajat kesehatan, yang besar artinya bagi pembangunan dan pembinaan sumber daya manusia Indonesia dan sebagai modal bagi pelaksana pembangunan nasional yang pada hakikatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.

Dengan demikian, penyelenggaraan pembangunan kesehatan meliputi upaya kesehatan dan sumber dayanya harus dilakukan secara terpadu dan berkesinambungan guna mencapai hasil yang optimal.

Penekanan gangguan kesehatan disini, dapat diartikan sebagai gangguan kesehatan bagi diri sendiri yang berarti dapat menurunkan kualitas tubuh manusia, dan dapat menimbulkan atau mengakibatkan tindak pidana atau kejahatan bagi orang lain.

Bertitik tolak dari pertimbangan tersebut, jelaslah bahwa norma yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras bertujuan untuk menjaga kelangsungan hidup manusia dalam bermasyarakat baik terhadap diri sendiri maupun orang lain.

Akan tetapi melihat kenyataan yang ada, masih banyak perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras

yang dampaknya merugikan diri sendiri dan orang lain. Perbuatan tersebut semakin lama semakin berkembang seiring dengan perubahan atau perkembangan masyarakat itu sendiri. Untuk mengantisipasi perkembangan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang pada akhirnya menimbulkan kejahatan tersebut, patut dipikirkan oleh pembuat kebijakan khususnya kebijakan hukum pidana, bagaimanakah kebijakan hukum (pidana) terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang tepat untuk menghadapi tindak pidana yang diakibatkan oleh perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras di masa yang akan datang.

a. Hukum Pidana sebagai *Primum Remidium*.

Dalam hal ini, penulis akan membahas bagaimana fungsi kebijakan hukum pidana dalam mengatasi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Seperti diketahui dalam penegakan norma hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, kedudukan kebijakan hukum pidana merupakan mata rantai yang terakhir (*ultimum remidium*). Terlebih apabila dilihat dalam beberapa peraturan yang berkedudukan di bawah Undang-Undang yang sebagian besar hanya memuat sanksi

administratif saja. Ini berarti bila upaya lain masih dapat dilakukan di dalam mengatasi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, maka upaya melalui hukum pidana tidak digunakan.

Bahkan dari hasil penelitian Balai Pengawasan Obat, Makanan dan Minuman dikatakan bahwa penegakan hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras biasanya hanya dikenakan hukum administrasi.

Sehubungan dengan ini, Kasatserse juga mengatakan bahwa penegakan hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sulit sekali dilakukan. Hal ini dikarenakan adanya kelemahan-kelemahan terhadap peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras itu sendiri. sedangkan apabila penegakan hukum pidana itu diterapkan biasanya hanya dikenakan Tindak Pidana Ringan (Tipiring).¹⁰³⁾

Menurut hemat penulis, disinilah letak ketidakseimbangan antara penerapan sanksi dengan risiko dari suatu perbuatan. Dengan demikian kehadiran hukum pidana sebagai perwujudan sarana kebijakan kriminal sangat diharapkan.

Khususnya dalam bidang penegakan hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman

¹⁰³⁾Yudar Lululangi. Wawancara Pribadi. Poltabes. Semarang. 15 September 1997.

keras, kedudukan kebijakan hukum (sanksi) pidana sebagai ultimum remedium sudah saatnya untuk dialihkan menjadi primum remedium. Pendapat ini didasarkan kepada hukum pidana memiliki apa yang tidak dimiliki oleh bidang hukum yang lain yaitu memiliki upaya pemaksa, yang bersifat nestapa atau menderitakan bagi siapa saja yang dikenakan sanksi tersebut.

Sanksi yang tajam dalam hukum pidana ini membedakan dari lapangan hukum lainnya. Hukum pidana sengaja mengenakan penderitaan dalam mempertahankan norma-norma yang diakui dalam hukum. Inilah sebabnya mengapa hukum pidana harus dianggap sebagai "ultimum remedium" yakni "obat terakhir" apabila sanksi ataupun upaya-upaya pada cabang hukum lainnya tidak mempan atau dianggap tidak mempan. Oleh karena itu penggunaannya harus dibatasi. Kalau masih ada jalan lain janganlah menggunakan hukum pidana.¹⁰⁴⁾

Selain alasan tersebut di atas, penyelesaian melalui bidang hukum lainnya (dengan sanksi administrasi dan sanksi perdata) ternyata tidak membuat jera pelakunya, bahkan baik secara kualitas maupun kuantitas perbuatan tersebut

¹⁰⁴⁾Sudarto. 1990. Hukum Pidana I. Yayasan Sudarto. Fakultas Hukum Undip. Semarang. h. 13.

semakin meningkat.

Berdasarkan pada beberapa alasan tersebut, maka bila tadinya hukum pidana menempati urutan terakhir dengan beralihnya fungsi hukum pidana menjadi *primum remedium* maka hukum pidana dengan sanksi yang dimilikinya itu menjadi pilihan yang pertama, di dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras.

Terlebih dengan adanya norma-norma hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang belum tercakup dalam pasal-pasal baik KUHP maupun peraturan yang lainnya, maka sudah sewajarnya untuk dikriminalisasikan.

Dengan demikian, fungsi yang khusus bagi hukum pidana ialah melindungi kepentingan hukum terhadap perbuatan yang hendaknya memperkosanya (*Rechtsguterschutz*) dengan sanksi yang berupa pidana yang sifatnya lebih tajam jika dibandingkan dengan sanksi yang terdapat pada cabang hukum lainnya. Kepentingan-kepentingan hukum (benda-benda hukum) ini boleh dari orang seorang dari badan hukum atau dari kolektiva misalnya masyarakat, negara dsb. Sanksi yang tajam itu dapat mengenai harta benda, kehormatan, badan dan kadang-kadang nyawa seseorang yang memperkosa

benda-benda hukum itu. Dapat dikatakan bahwa hukum pidana itu memberi aturan-aturan untuk menanggulangi perbuatan jahat.¹⁰⁵⁾

Sanksi hukum pidana mempunyai pengaruh preventif (pencegahan) terhadap terjadinya pelanggaran-pelanggaran norma hukum. Pengaruh ini tidak hanya ada apabila sanksi pidana itu benar-benar diterapkan terhadap pelanggaran yang konkret, akan tetapi sudah ada, karena sudah tercantum dalam peraturan hukum (theorie des psychischen Zwanges = ajaran psychis).¹⁰⁶⁾

Fungsi yang demikian dikatakan sebagai fungsi hukum pidana yang subsidier artinya hukum pidana hendaknya baru diadakan apabila usaha-usaha lain kurang memadai.

Menempatkan kebijakan hukum (sanksi) pidana sebagai upaya utama menanggulangi permasalahan yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras, terutama dengan adanya rancangan konsep KUHP Baru tahun 1991/1992 dengan berbagai kebijakan yang terdapat di dalamnya dapat membawa harapan cerah bagi penegakan hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras di masa depan.

Ada baiknya melihat bagaimana fungsi ke-

¹⁰⁵⁾Sudarto. Ibid. 1990. h. 12.

¹⁰⁶⁾Sudarto. Ibid. 1990. h. 12.

bijakan hukum pidana di dalam rancangan KUHP baru tersebut.

Dalam rancangan KUHP baru tahun 1991/1992 dijelaskan bahwa berlakunya kebijakan hukum pidana tetap memperhatikan asas subsidiaritas yang salah satunya Pasal 52 ayat 2 yang berbunyi:

"Jika hakim memandang perlu, sehubungan dengan ringannya perbuatan, keadaan pribadi dari pembuat atau keadaan pada waktu dilakukannya perbuatan atau yang terjadi kemudian, hakim dapat memberi maaf kepada si pembuat dengan tidak menjatuhkan pidana atau tindakan apapun, dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Dengan pengertian yang demikian, maka hukum pidana hendaknya baru didayagunakan apabila sanksi hukum lain (hukum administrasi, perdata khususnya dalam penyelesaian masalah yang berkaitan dengan minuman keras) tidak efektif.

Menurut pengamatan penulis, kebijakan hukum pidana dalam rancangan KUHP tersebut tidak saja bersifat ultimum remedium tetapi juga bersifat primum remedium. Bersifat primum remedium bila berhadapan dengan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang mendatangkan resiko yang sangat besar (antara lain membahayakan nyawa orang lain, merusak mental dan moral sumber daya

manusia sebagai penerus bangsa). Ini berarti pada permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras, kebijakan hukum (sanksi) pidana dapat langsung berperan tanpa menunggu penerapan sanksi hukum lainnya terlebih dahulu.

Bahkan dengan adanya kelemahan-kelemahan dari beberapa peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, maka sudah seyogyanya untuk dilakukan kriminalisasi dalam arti penerapan hukum (sanksi) pidana sudah sepantasnya untuk dikenakan terhadap perbuatan tersebut. Dengan demikian perlu diwujudkan suatu perundang-undangan pidana yang khusus mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Jika fungsi hukum pidana telah beralih menjadi jalan keluar yang utama di dalam mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras, maka yang masih perlu untuk dipikirkan oleh pembuat kebijakan selain melengkapi peraturan perundang-undangan yang masih belum lengkap yaitu memperhatikan masalah pembuktian, yang di dalam perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras keterlibatan saksi ahli merupakan hal yang mutlak. Terutama dalam mencari kebenaran materiel (de materiele waar

heid), sesuai dengan sifat hukum pidana itu sendiri yang mempunyai tujuan untuk mewujudkan kebenaran materiel.

Dan dalam rangka menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras yang cukup kompleks, dibutuhkan suatu Tim penyidik secara khusus. Hal ini dikarenakan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras melibatkan beberapa instansi yang terkait dan para ahli untuk melakukan penyidikan secara terpadu.

Diharapkan dengan diletakkannya dan diterapkannya kebijakan hukum (sanksi) pidana di barisan paling depan di dalam mengawal permasalahan yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras, sebagai salah satu modal dasar dalam rangka pembentukan sumber daya manusia sebagai penerus bangsa seperti tercantum dalam GBHN, maka cita-cita untuk mewariskannya kepada generasi yang akan datang dapat terwujud.

b. Prospek Penanggulangan Terhadap perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman keras di Masa Depan.

Adanya anggapan bahwa hukum pidana selalu tertinggal satu langkah dari perkembangan masyarakat, bagaimanapun juga memang tidak dapat

dipungkiri meskipun kadang-kadang anggapan tersebut tidak selalu benar sebagai misal : maraknya fenomena terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang semakin hari semakin memprihatinkan.

Kenyataan ini, menunjukkan bahwa salah satunya dikarenakan adanya kebijakan formulasi yang kurang baik yang berarti tidak antisipatifnya peraturan yang dibuat oleh kebijakan legislatif tersebut.

Sehubungan dengan kebijakan legislatif ini, yang merupakan bagian dari kebijakan kriminal, La Patra menyatakan bahwa "crime policy" dikatakan efektif jika mampu mengurangi kejahatan, baik dalam arti mencegah terjadinya kejahatan maupun mampu melakukan perbaikan terhadap pelaku kejahatan. 107)

Menurut pendapat J.E.Sahetapy, timbulnya suatu kejahatan dapat juga berasal dari Undang-Undang yang kurang baik, dan dapat juga berasal dari pelaksanaan undang-undang yang tidak konsekuen dan dari sikap penegak hukum itu sendiri. 108)

107) Muladi dan Barda Nawawi Arief. Op-Cit. 1992. h. 198.

108) Muladi dan Barda Nawawi Arief. Ibid. 1992. h. 199.

Sejalan dengan pendapat J.E.Sahetapy tersebut di atas, Wolf Middendorf mengemukakan bahwa untuk efektifnya peradilan pidana haruslah memenuhi tiga faktor yang saling berkaitan, yaitu :

1. Adanya Undang-Undang yang baik (good legislation).
2. Pelaksanaan yang cepat dan pasti (quick and certain enforcement).
3. Pemidanaan yang layak dan seragam (moderate and uniform sentencing).¹⁰⁹⁾

Dari inventarisasi peraturan-peraturan yang ada, sejak awal sudah terlihat adanya kelemahan-kelemahan dari peraturan itu sendiri, dengan demikian dapat dikatakan bahwa peraturan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras kurang baik, sehingga sangat mempengaruhi penegakan hukumnya.

Telah kita ketahui, bahwa perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras diatur dalam KUHP dan peraturan-peraturan lainnya di bawah Undang-Undang. Dan untuk selanjutnya peraturan yang berada di bawah Undang-Undang tidak begitu banyak dibahas di sini. Oleh karena sebenarnya peraturan di bawah Undang-Undang tersebut kewenangannya

¹⁰⁹⁾Muladi dan Barda Nawawi Arief. Ibid. 1992. h. 200.

tidak mencakup sanksi pidana, dan dalam kenyataannya penegakan hukum terhadap peraturan tersebut terbatas pada hukum administrasi saja.

Keberadaan KUHP, sebagai peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, setelah ± 52 tahun sejak kemerdekaan Indonesia semakin terasa bahwa Undang-Undang ini banyak mengandung kelemahan yang justru dapat menjadi kendala di dalam penegakan hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras itu sendiri.

Sebagaimana dikatakan oleh Marc Ancel bahwa kebijakan kriminal adalah upaya rasional masyarakat di dalam melindungi masyarakat dari kejahatan. Oleh karena itu kebijakan hukum pidana (berikut sanksi pidananya) yang merupakan bagian dari kebijakan kriminal juga harus bersifat rasional, demikian juga aplikasinya di dalam masyarakat.

Sehubungan dengan hal ini, secara fungsional dalam arti bagaimana perwujudan dan bekerjanya hukum pidana itu di dalam masyarakat dapat dilihat dari tiga fase ialah :¹¹⁰⁾

- Fase pengancaman pidana terhadap perbuatan

¹¹⁰⁾ Marc Ancel. Social Defence. a Modern Approach to Criminal Problems. Routledge & Kegan Paul Ltd. London. 1965. p. 209.

(yang tidak disukai) oleh pembentuk Undang-Undang;

- Penjatuhan pidana kepada seseorang (korporasi) oleh hakim atas perbuatan yang dilakukan oleh orang (korporasi) tersebut :
- Pelaksanaan pidana oleh aparat eksekusi pidana (misalnya lembaga pemasyarakatan) atas orang yang telah dijatuhi pidana tersebut.

Dalam kaitannya dengan pendapat Marc Ancel tentang rasionalitas sebagai bagian dari kebijakan kriminal di dalam perwujudannya ketiga fase ini dapat dilihat sebagai suatu proses, dalam arti ketiga tahap ini tidak saling terlepas, tetapi saling berkaitan secara rasional.

Menurut Barda Nawawi Arief sebagaimana telah pernah diuraikan di muka, fase pertama atau tahap legeslatif ini dikatakan sebagai tahap yang paling strategis di dalam tahap-tahap kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana, sehingga tahap ini dapat dijadikan pedoman bagi tahap selanjutnya yaitu penjatuhan pidana dan pelaksanaan pidana.

Sehubungan dengan hal itu, pembahasan mengenai kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras khususnya yang berkaitan dengan fase penetapan pidana, selain

tetap berpedoman pada KUHP juga mengacu kepada konsep KUHP baru.

Pembahasan pada fase penetapan pidana dalam rangka kebijakan kriminal menyangkut beberapa aspek, yaitu :

- a. Kebijakan penetapan perumusan tindak pidana
- b. Kebijakan penetapan pidana yang meliputi :
sanksinya, sistem pemidanaannya dan sistem pertanggungjawabannya.
 - a. Kebijakan Penetapan Perumusan Tindak Pidana terhadap perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras.

Sebagaimana telah diuraikan, di muka, peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras khususnya Pasal 300, 492, 536 dan 537, 538, 539 KUHP sebagai hukum materiel tidak mengatur secara komprehensif, baik mengenai produsen, importir, pedagang besar, penyalur, penjual eceran dan bahkan mengenai peminumnya sendiri. Dengan demikian peraturan-peraturan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dalam KUHP, tidak mengatur secara tegas mengenai batas-batas dan ruang lingkup dari perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Adapun kriteria yuridis tentang perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang diatur dalam Pasal 300 KUHP yaitu :

- a. Penjual yang memberikan minuman yang membikin mabuk kepada seseorang yang telah kelihatan mabuk.
- b. Penjual yang membuat mabuk seorang anak yang umurnya belum cukup enam belas tahun.
- c. Seseorang dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa orang untuk minum-minuman yang memabukkan.

Dengan ketentuan diatas, maka tidak semua penjual minuman keras dapat diancam dengan pidana. Oleh karena penjual yang dapat diancam dengan pidana yaitu penjual yang memenuhi kriteria, dalam hal ini harus menegetahui terlebih dahulu bahwa orang yang membeli atau yang diberi minuman itu dalam keadaan mabuk, penjual yang membuat mabuk anak yang umurnya dibawah enam belas tahun , memaksa seseorang untuk minum-minuman yang memabukkan.

Adanya pembatasan atau syarat yang demikian itu justru memperlihatkan kelemahan dan tidak antisipatifnya KUHP. Hal itu

dikarenakan peraturan tersebut masih membawa peluang untuk menjual minuman keras yang memabukkan yang dapat mendatangkan atau menimbulkan permasalahan.

Kemudian Pasal 492 KUHP mengatur tentang pemabuk atau orang mabuk. Dengan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa supaya dapat dikenakan pidana harus dibuktikan bahwa :

- a. Orang itu mabuk disebabkan kebanyakan minuman keras sehingga tidak mampu menguasai dirinya.
- b. Dilakukan di tempat umum dan tidak saja di jalan umum, tetapi di tempat yang biasa dikunjungi orang banyak.
- c. Merintang lalu lintas, mengganggu ketertiban umum dan sebagainya.

Dengan ketentuan tersebut di atas, berarti seseorang yang minum-minuman keras tidak sampai mabuk atau ia sedang mabuk tetapi tetap saja tinggal di rumah, tidak dapat dikenakan pidana. Dengan demikian, menurut pasal ini pun masih mengandung kelemahan. oleh karena masih memungkinkan seseorang minum-minuman keras sampai mabuk-mabukan. Menurut hemat penulis, justru

dengan perbuatan tersebut akan merugikan dan berakibat fatal bagi diri sendiri maupun orang lain.

Pasal 536 dan Pasal 537 KUHP, yang pada dasarnya sama dengan Pasal yang lainnya yang mengatur tentang pemabuk dan penjual.

Sedangkan pasal-pasal yang mengatur tentang ruang lingkup yang mencakup perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras misalnya produsen, importir, pedagang besar yang merupakan penyebab adanya minuman keras itu sendiri tidak diatur.

Dengan adanya ketentuan-ketentuan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras tersebut, patut disadari bahwa masih banyak kelemahan-kelemahan dan terobosan-terobosan yang dilakukan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras. Oleh karena itu wajar apabila masih banyak tindak pidana atau kejahatan yang diakibatkan oleh perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang terjadi pada akhir-akhir ini.

Dengan adanya kelemahan-kelemahan dalam perumusan mengenai unsur-unsur tindak

pidana yang berkaitan dengan minuman keras, maka menyebabkan adanya kesulitan di dalam penegakan hukumnya, terutama dalam penerapan kasus-kasus konkret yang akan dibawa ke pengadilan.

Untuk mengantisipasi tindak pidana yang berkaitan dengan perbuatan minuman keras yang akan datang melalui sarana hukum pidana, maka menurut hemat penulis rumusan tentang tindak pidana yang berkaitan dengan minuman keras dalam pasal-pasal KUHP itu perlu ditinjau kembali.

Dengan peninjauan kembali tersebut, berarti perlu diadakan pembaharuan terhadap peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Menurut hemat penulis, pembaharuan ini dilakukan dengan membuat suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, dalam arti mengkriminalisasikan suatu perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras secara komprehensif. Dengan peraturan ini diharapkan dapat melengkapi peraturan-peraturan yang sudah ada dalam KUHP.

Adapun hal-hal yang perlu diperhati-

kan dalam kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras tersebut yaitu :

- Dalam kriminalisasi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras ini, masih memperhatikan asas legalitas. Bahkan seyogyanya menganut pokok pemikiran konsep KUHP baru yang mencakup asas legalitas dan asas kesalahan serta sifat melawan hukum yang formil dan sifat melawan hukum yang materiel.

Pokok pemikiran tersebut, bertolak dari prinsip keseimbangan monodualistik, dalam arti memperhatikan keseimbangan dua kepentingan antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu yang dikenal dengan istilah "Daad dader Strafrecht", yaitu hukum pidana yang memperhatikan segi-segi objektif dari perbuatan (daad) dan juga segi subjektif dari orang/pembuat (dader).

Bertolak dari prinsip keseimbangan mono-dualistik itulah, maka konsep tetap mempertahankan dua asas yang sangat fundamental dalam hukum pidana, yaitu asas legalitas dan asas kesalahan/culpa-

bilitas. Kedua asas inilah yang masing-masing dapat disebut sebagai "asas kemasyarakatan" dan "asas kemanusiaan".¹¹¹⁾

Perumusan asas legalitas ini, diperluas dengan mengakui eksistensi berlakunya hukum yang hidup (hukum tidak tertulis/hukum adat) sebagai dasar patut dipidanya suatu perbuatan sepanjang perbuatan itu tidak ada persamaannya atau tidak diatur dalam Undang-Undang.

Perluasan perumusan asas legalitas ini pun, tidak dapat dilepaskan dari pokok pemikiran untuk mewujudkan dan sekaligus menjamin asas keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat, dan antara kepastian hukum dengan keadilan.

Sehubungan dengan hal ini Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa sistim hukum nasional disamping hendaknya dapat menunjang pembangunan nasional dan kebutuhan pergaulan internasional, namun juga harus bersumber dan tidak mengabaikan

¹¹¹⁾Barda Nawawi Arief. 1994. Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia). Pidato Pengukuhan pada Fak. Hukum UNDIP Semarang, 25 Juni 1994. h. 21.

kan nilai-nilai dan aspirasi hukum yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Nilai-nilai hukum yang hidup di dalam masyarakat itu dapat bersumber atau digali dari nilai-nilai hukum adat dan nilai-nilai hukum agama.

Selanjutnya dikatakan, bahwa pernyataan dan strategi pengembangan hukum nasional yang demikian, terungkap di dalam berbagai pertemuan ilmiah, forum pendapat, umum/ wakil-wakil rakyat, dan juga tertuang di dalam berbagai perumusan kebijakan dan perundang-undangan. Beberapa pernyataan tersebut antara lain sebagai berikut :¹¹²⁾

1. Resolusi Bidang Hukum Pidana Seminar Hukum Nasional ke I Tahun 1963

a. Resolusi Butir IV

"Yang dipandang sebagai perbuatan jahat itu adalah perbuatan-perbuatan yang dirumuskan dalam KUHP Hal ini tidak menutup pintu bagi larangan perbuatan-perbuatan menurut Hukum Adat yang hidup dan tidak menghambat pem-

¹¹²⁾ Barda Nawawi Arief. Ibid. 1994. h. 22-23.

bentukan masyarakat yang dicita-
citakan.....".

b. Resolusi Butir VIII :

"Unsur-unsur Hukum agama dan Hukum
Adat dijalinkan dalam KUHP".

2. Laporan Seminar Hukum Nasional Ke IV
Tahun 1979

Dalam laporan sub B. II mengenai
"Sistem Hukum Nasional", dinyatakan :

a. Sistem Hukum Nasional harus sesuai
dengan kebutuhan dan kesadaran
hukum rakyat Indonesia.

b.Hukum Nasional sejauh
mungkin diusahakan dalam bentuk
tertulis. Disamping itu hukum yang
tidak tertulis tetap merupakan
bagian dari hukum Nasional.

c.Hukum Nasional dibina
ke arah unifikasi dengan memper-
hatikan kesadaran hukum masya-
rakat

3. Laporan Simposium Pembaharuan Hukum
Pidana Nasional 1980

Dalam laporan angka II antara
lain dinyatakan :

1.5. Usaha pembaharuan hukum pidana

agar didasarkan pada Politik Hukum Pidana dan Politik Kriminal yang mencerminkan aspirasi nasional... Dalam hubungan ini maka proses pembaharuan tersebut haruslah melalui penelitian dan pengkajian yang mendalam tentang :

1.5.2. hukum pidana adat dan agama yang hidup dalam masyarakat Indonesia, serta

Dalam laporan simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional tahun 1980 (Halaman 7) pernah dinyatakan :

"Perlu dipikirkan kemungkinan memasukkan menjadi hukum positif/ tertulis, bentuk-bentuk pidanaaan hukum adat dan hukum agama serta hukum-hukum lain sepanjang dapat memenuhi unsur-unsur dari sifat pidanaaan tersebut diatas (maksudnya : mengandung sifat kemanusiaan, edukatif dan keadilan; pen)".

Dengan perluasan perumusan asas legalitas tersebut, maka batas-batas tindak pidana juga diperluas tidak hanya yang secara tegas dirumuskan dalam Undang-Undang, tetapi juga meliputi perbuatan-perbuatan yang menurut "hukum yang

hidup" dipandang sebagai suatu delik.

Oleh karena batas-batas tindak pidana tidak hanya didasarkan pada kriteria formal menurut Undang-Undang, tetapi juga kriteria materiel menurut hukum yang hidup. Dengan alur pemikiran yang demikian, berarti kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras menganut pandangan sifat melawan hukum yang materiil. Seperti halnya yang ditegaskan dalam Pasal 15 Konsep KUHP 1991/1992 sebagai berikut :

Perbuatan yang dituduhkan harus merupakan perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana oleh suatu peraturan perundang-undangan. Agar perbuatan tersebut dapat dijatuhi pidana, perbuatan tersebut harus juga bertentangan dengan hukum.

Menurut hemat penulis dalam mengkriminalisasikan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, sifat melawan hukum merupakan unsur mutlak dari tindak pidana. Artinya, walaupun dalam perumusan delik tidak dirumuskan secara tegas adanya unsur melawan hukum, namun suatu perbuatan yang dirumuskan sebagai tindak pidana dan Undang-Undang harus selalu dianggap bersifat melawan hukum.

Sehubungan dengan hal ini, Roeslan Saleh mengatakan bahwa kami mengikuti pandangan yang materiil. Dan menurut hemat kami juga dapat menjadi pendapat hukum Indonesia pula. Menurut pikiran bangsa Indonesia hukum dan Undang-Undang tidaklah sama.

Selanjutnya dikatakan, bahkan sebagian besar hukum Indonesia terdiri atas aturan-aturan tidak tertulis. Benarlah bahwa hakim terikat kepada sistem hukum yang berlaku. Tetapi hakim Indonesia bebas untuk meninjau secara mendalam apakah penetapan-penetapan yang diambil pada waktu yang lampau masih dapat dan harus dipertahankan berhubung dengan adanya perubahan-perubahan dalam masyarakat, atau berhubung dengan adanya pertumbuhan perasaan keadilan yang baru. Jika telah diketahui bahwa pembentukan Undang-Undang selalu terbelakang dari pertumbuhan dan perkembangan hukum, bagaimanakah dapat mempertahankan pendapat pula bahwa pengecualian atas sifat melawan hukumnya suatu perbuatan harus dicantumkan terlebih dahulu dalam aturan perundang-

undangan, baru dapat diterapkan oleh hakim.¹¹³⁾

- Oleh karena tindak pidana terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dalam KUHP, termasuk di dalam delik materiil yaitu delik yang perumusannya dititik beratkan pada akibat yang tidak dikehendaki (dilarang). Seyogyanya untuk rumusan tindak pidana dalam kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras tidak dijadikan tindak pidana materiil. Hal itu disebabkan karena kesulitan di dalam pembuktiannya (prakteknya) , dan karena pada dasarnya risiko atau dampak dari minuman keras sangat berbahaya (baik diri sendiri maupun orang lain) bahkan sama dengan narkoba. Untuk itu perumusan tindak pidana tersebut sebaiknya dijadikan tindak pidana formil, yang berarti cukup dengan perbuatan saja pelaku sudah dapat dihukum.

Seperti diketahui, bahwa akibat dari suatu perbuatan yang berkaitan

¹¹³⁾Roeslan Saleh. 1987. Sifat Melawan Hukum Dari Perbuatan Pidana. Penerbit Aksara Baru. Jakarta. h. 16.

dengan minuman keras tidak selalu timbul seketika setelah perbuatan minum-minuman keras itu dilakukan, tetapi setelah tindak pidana terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras itu terjadi.

Pada peraturan khususnya pasal-pasal yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, hal ini belum mendapat perhatian dari pembuat Undang-Undang sehingga bila terjadi suatu tindak pidana terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras (misal : kasus "Ginseng Oplosan") sering timbul masalah dengan pembuktian kesalahan pelaku karena perbuatannya tidak atau belum menimbulkan akibat. Atau telah adanya akibat terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, tetapi penegak hukum mengalami kesulitan dalam membuktikan kausalitas antara akibat dengan perbuatan pelaku.

Menurut hemat penulis, hal ini merupakan salah satu alasan dirumuskannya tindak pidana atau delik formil terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman

keras dalam masa yang akan datang. Dengan adanya delik atau tindak pidana formil tersebut, dapat disimpulkan bahwa rumusan tindak pidana itu berusaha untuk mengantisipasi jauh ke depan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras. Oleh karena tindak pidana atau delik formil penekanannya lebih ditujukan pada perbuatannya.

- Perlu adanya rumusan, definisi atau pedoman tentang apa yang dimaksud minuman keras. Rumusan ini memuat kriteria atau syarat-syarat tentang minuman keras.

Dengan adanya rumusan, pedoman atau definisi tentang minuman keras ini dapat menentukan batas-batas dalam pemidanaan terhadap perbuatan-perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang diancam pidana dalam Undang-Undang tersebut.

Dengan demikian apa yang disebut disitu dapat dikatakan sebagai definisi yuridis dari minuman keras.

Dari inventarisasi beberapa peraturan, menurut hemat penulis rumusan tentang minuman keras yang paling lengkap dan terperinci yaitu rumusan yang disusun

oleh para pelaksana Bakolak Inpres No.6/1971 di dalam konsep rancangan yang telah dikoordinasikan dengan semua pihak yang terkait.

Rumusan tersebut menyebutkan bahwa minuman beralkohol adalah minuman yang mempunyai sifat adiktif dan yang dihasilkan dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dengan atau tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, sehingga produk akhirnya berbentuk cairan yang mengandung ethanol dan siap diminum.

Pada dasarnya rumusan tersebut sama dengan rumusan yang ada dalam Keppres No. 3 / 1997 tentang Pengawasan Dan Pengendalian Minuman Beralkohol.

Dari rumusan tersebut nantinya akan dapat dibagi dalam beberapa klasifikasi golongan dan standrad mutu minuman keras misal golongan A, B dan C.

- Dengan dibentuknya kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, misalnya kriminalisasi terhadap produsen, importir, pedagang besar minum-

an keras dan lain-lain maka secara otomatis subjek tindak pidana terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras diperluas. Subjek tindak pidana itu diperluas dari tindak pidana yang dilakukan oleh perseorangan ke tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum atau korporasi.

Dalam hal badan hukum atau korporasi yang melakukan tindak pidana, maka yang dapat dipidana adalah orang yang melakukan sesuatu fungsi dalam suatu badan hukum atau korporasi tersebut.

Pengaturan mengenai subjek tindak pidana terhadap badan hukum atau korporasi tersebut, terdapat dalam pasal 59 KUHP yang berbunyi :

"Dalam hal-hal dimana karena pelanggaran ditentukan pidana terhadap pengurus, anggota badan pengurus atau komisaris-komisaris yang ternyata tidak campur melakukan pelanggaran tidak dipidana."

Pasal ini tidak menunjukkan kearah dapat dipidananya suatu badan hukum, suatu perkumpulan atau badan (korporasi) lain. Menurut pasal ini yang dapat dipidana adalah orang yang melakukan sesuatu fungsi dalam sesuatu korporasi.

b. Kebijakan Penetapan Pidana Terhadap Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras.

b.1. Sistem Pemidanaan (jenis pidana dan jumlah berat ringannya pidana).

Dilihat dari hakikat tentang keseluruhan politik kriminal maupun politik sosial, pidana jelas dimaksudkan sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi problem-problem sosial dalam rangka mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat.

Sehubungan dengan hal itu, maka kebijakan dalam menetapkan pidana harus dilakukan secara rasional, ini berarti bahwa kebijakan dalam menetapkan jenis pidana dan jumlah berat ringannya ancaman pidana harus dilaksanakan secara sungguh-sungguh.

Apabila ukurannya harus diorientasikan pada tujuan pidana, maka suatu pidana dikatakan efektif apabila :¹¹⁴⁾

a. Dapat mencegah dilakukannya tindak pidana.

b. Dapat membimbing terpidana menjadi

¹¹⁴⁾ Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. Op-Cit. h. 101.

orang yang baik dan berguna, dan
c. Dapat menghilangkan noda-noda yang diakibatkan oleh tindak-pidana.

Sehubungan dengan hal ini Ted Honderich berpendapat bahwa suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis (economical deterrents) apabila dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut :¹¹⁵⁾

- a. Pidana itu sungguh-sungguh mencegah;
- b. Pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya/merugikan daripada yang akan terjadi apabila pidana itu tidak dikenakan;
- c. Tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya/kerugian yang lebih kecil.

Dengan demikian, kebijakan penetapan jenis pidana dan berat ringannya ancaman pidana terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras harus dapat menunjang efektifitas pemedanaannya.

Sebagaimana telah diuraikan di

¹¹⁵⁾ Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. Ibid. h. 165.

muka, bahwa jenis pidana dan jumlah berat ringannya ancaman pidana diatur dalam Pasal 300 KUHP, yang berupa pidana penjara atau denda disamping itu juga dapat dikenakan pidana tambahan berupa pencabutan hak untuk menjalankan pencahariannya. Sedangkan Pasal 492 dan Pasal 536 KUHP diancam dengan pidana kurungan atau denda.

Pidana yang tercantum dalam pasal-pasal tersebut di atas, bersifat alternatif yang berarti terhadap seseorang yang telah melakukan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dapat dikenakan pidana penjara atau denda dan apabila dalam melakukan kejahatan tersebut dalam rangka menjalankan pencahariannya maka dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencahariannya itu, di sini berlaku pidana tambahan (Pasal 300 KUHP). Sedangkan Pasal 492 dan Pasal 536 KUHP bersifat alternatif yaitu pidana kurungan atau denda.

Dilihat dari rasa keadilan, ancaman pidana yang termuat dalam

pasal-pasal KUHP tersebut di atas, dirasakan tidak adil. Oleh karena itu menurut pendapat penulis, dari aspek tujuan preventif maupun aspek represif, kebijakan pidana dalam pasal-pasal KUHP tersebut kurang mendidik. Terlebih mengenai pidana denda, jelas yang diancamkan tersebut hanya "menakutkan" bagi pelaku tindak pidana dari golongan "kecil" saja, tidak demikian untuk golongan "besar/kakap".

Bagi pelaku atau calon pelaku perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras seperti penjual-penjual besar, jumlah tersebut "relatif" kecil dibanding dengan keuntungan yang akan di dapat dari hasil tindak pidana yang dilakukannya.

Bahkan dengan belum adanya pemidanaan atau kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras seperti produsen, importir, pedagang besar dan peminumnya sendiri, maka semakin membuka peluang besar bagi calon-calon pelaku tindak pidana tersebut.

Dengan demikian, berpijak dari pendapat Ted Honderich sebagaimana yang telah dikutipkan di muka, tentang kebijakan sanksi pidana (jenis maupun berat ringannya pidana) yang terdapat dalam pasal-pasal KUHP tersebut dapat dikatakan tidak akan mencegah dan bermanfaat bagi perlindungan manusia dari kejahatan dan sumber daya manusia sebagai modal dan penerus bangsa.

Dalam rangka mengantisipasi tindak pidana yang berkaitan dengan minuman keras, ada baiknya melihat ancaman sanksi (jenis maupun berat ringannya pidana) yang termuat dalam konsep KUHP baru. Dalam konsep KUHP baru (1991/1992) ancaman pidana terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras tercantum dalam Pasal 403, yang berbunyi :

1. Dipidana dengan pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak kategori III :

ke-1 barangsiapa menjual atau memberi bahan yang memabukkan kepada seorang yang telah kelihatan

mabuk;

ke-2 barangsiapa menjual atau memberi bahan yang memabukkan kepada seorang anak yang belum berumur enam belas tahun;

ke-3 barangsiapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa orang untuk minum atau memakai bahan yang memabukkan.

2. Jika Perbuatan tersebut mengakibatkan luka berat, yang bersalah dipidana dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau denda paling banyak kategori IV.

3. Jika perbuatan tersebut mengakibatkan orang mati, yang bersalah dipidana dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun.

4. Jika perbuatan tersebut dilakukan oleh yang bersalah dalam melakukan pekerjaannya, maka haknya untuk menjalankan pekerjaan tersebut dapat dicabut.

Adapun perbandingannya dengan konsep KUHP th 1991-1992 secara skematis dapat digambarkan sebagai berikut :

| Pasal | | Dilakukan dengan | Akibat | Ancaman pidana alternatif menurut KUHP | | Menurut Konsep KUHP | |
|----------|-------------|------------------|-------------------------|--|-------|-------------------------------|---------------------|
| KUHP | Konsep KUHP | | | Penjara | Denda | Termasuk Kategori | Bobot Tindak Pidana |
| | | | | | | | |
| 300 ke-1 | 403 ke-1 | sengaja | mabuk | 1 th | 300,- | III (3 juta) | 1 th ringan |
| ke-2 | ke-2 | sengaja | mabuk (anak belum 16 th | 1 th | 300,- | III (3 juta) | 1 th ringan |
| ke-3 | ke-3 | sengaja | mabuk | 1 th | 300,- | III (3 juta) | 1 th ringan |
| 300 (2) | 403 (2) | sengaja | luka-luka berat | 7 th | 300,- | IV (7 juta - lima ratus ribu) | 4 th berat |
| (3) | (3) | sengaja | mati | 9 th | 300,- | | 9 th sangat serius |

Dilihat dari ancaman sanksi pidana (jenis maupun berat ringannya pidana) dalam konsep KUHP baru, pada dasarnya masih mempertahankan sifat alternatifitasnya pidana yang berupa pidana penjara atau pidana denda. Perbedaannya terletak pada berat ringannya jenis pidana tersebut yaitu :

a. Terhadap penjual yang membikin mabuk kepada seseorang yang sudah mabuk, seseorang yang membuat mabuk anak yang belum berumur enam belas tahun,

seseorang dengan ancaman kekerasan memaksa orang untuk minum-minuman yang memabukkan di dalam KUHP diancam dengan pidana penjara 1 tahun atau denda maksimal tiga ratus rupiah, sedangkan dalam konsep KUHP diancam dengan pidana penjara 1 tahun atau denda maksimal tiga juta rupiah (kategori III).

- b. Jika perbuatan tersebut mengakibatkan luka-luka berat, dalam KUHP diancam dengan pidana penjara maksimal 7 tahun, sedangkan dalam konsep KUHP diancam dengan pidana penjara maksimal empat tahun atau denda tujuh juta lima ratus ribu rupiah (kategori IV).
- c. Jika perbuatan tersebut mengakibatkan mati dalam KUHP diancam pidana penjara maksimal 9 tahun, sedangkan dalam konsep KUHP diancam dengan pidana penjara sembilan tahun.
- d. Jika perbuatan tersebut dilakukan dalam rangka melakukan pekerjaan, maka haknya untuk menjalankan pekerjaannya dicabut. Pidana tambahan

ini baik dalam KUHP maupun dalam konsep KUHP sama perumusannya.

Sedangkan untuk perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang bersifat pelanggaran (Pasal 492 dan Pasal 536 KUHP) diancam dengan pidana kurungan atau denda yang jumlahnya jauh lebih rendah atau dapat dikatakan sangat ringan. Dan Pasal 492 KUHP dirubah menjadi Pasal 303 Konsep KUHP :

"Barang siapa mabuk di tempat umum merintangi lalu lintas atau mengganggu ketertiban, mengancam keselamatan orang lain atau melakukan suatu perbuatan yang harus dilakukan dengan sangat hati-hati, supaya tidak membahayakan nyawa atau kesehatan orang lain, dipidana dengan denda paling banyak kategori I".

Dalam rancangan konsep KUHP baru sama sekali tidak dijumpai pidana kurungan, nampaknya Tim Perancang konsep KUHP baru memang bermaksud tidak lagi memasukkan pidana ini sebagai salah satu jenis sanksi pidana kedalam konsep.

Konsep menggunakan sistem kategori denda dalam merumuskan ancaman pidananya. artinya, yang diancamkan dalam perumusan delik bukan suatu jumlah denda tertentu seperti dalam KUHP sekarang, tetapi hanya disebutkan kategori dendanya saja seperti yang

tersebut dalam Aturan Umum buku I
(dalam enam kategori denda).

Latar belakang pemikirannya adalah:¹¹⁶⁾

- Pidana denda termasuk jenis pidana yang relatif sering berubah nilainya karena perkembangan situasi;
- Apabila memang terjadi perubahan, maka dengan sistem kategori akan lebih mudah melakukan perubahan atau penyesuaian karena yang diubah tidak seluruh ancaman pidana denda yang terdapat dalam perumusan delik, tetapi cukup mengubah kategori denda yang terdapat dalam Aturan Umum (buku I);

Dengan pembedaan tersebut diatas, menunjukkan bahwa konsep KUHP baru sangat memperhatikan kualitas dari suatu tindak pidana. Hal ini terwujud dengan adanya "pemberian bobot" terhadap suatu tindak pidana. Dengan demikian konsep KUHP baru, khususnya yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras menunjukkan prospek yang cerah. Oleh karena dengan adanya

¹¹⁶⁾ Barda Nawawi Arief. 1996. Op-Cit. h. 140.

pemberian bobot terhadap suatu tindak pidana akan dapat terlihat gradasi nilai dan kepentingan hukum yang akan dilindunginya.

Sehubungan dengan hal ini, perumusan dalam konsep KUHP baru yang didasarkan pada bobot tindak pidana dibedakan atas :

1. Tindak pidana "sangat ringan" yang hanya diancam dengan pidana denda kategori I yaitu Rp. 150.000,- (seratus lima puluh ribu rupiah) atau denda kategori II Rp.500.000,-(lima ratus ribu rupiah);
2. Tindak pidana "ringan", yang ancaman pidananya berupa pidana penjara antara 1-2 tahun, atau denda kategori III sejumlah Rp.3.000.000,- (tiga juta rupiah);
3. Tindak pidana "sedang", yang ancaman pidananya berupa pidana penjara 2-4 tahun, atau denda kategori IV, sejumlah Rp. 7.500.000,- (tujuh juta lima ratus ribu rupiah);
4. Tindak pidana "berat", yang dapat diancam pidana penjara antara 4-7

tahun atau denda kategori IV sejumlah Rp.7.500.000,- (tujuh juta lima ratus ribu rupiah);

5. Tindak pidana "sangat serius", yang dapat diancam pidana penjara diatas 7 (tujuh) tahun. Terhadap pelaku tindak pidana ini dibedakan atas pelaku orang dan badan hukum. Jika pelakunya adalah badan hukum maka selain dapat diancam dengan pidana penjara diatas 7 tahun, dialternatifkan dengan dengan denda kategori V yaitu Rp.30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah) atau denda kategori VI denda sejumlah Rp.300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah).

Untuk jelasnya, pola diatas digambarkan dalam skema sebagai berikut:¹¹⁷⁾

¹¹⁷⁾ Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 135.

SKEMA POLA MAKSIMUM KHUSUS

| TINDAK PIDANA | PENJARA | DENDA |
|------------------|---------------------------|--|
| 1. Sangat ringan | - Kategori 1 : Rp | 150.000,- |
| | - Kategori 2 : Rp | 500.000,- |
| 2. Ringan | 1-2 th. - Kategori 3 : Rp | 3.000.000,- |
| 3. Sedang | 2-4 th. - Kategori 4 : Rp | 7.500.000,- |
| 4. Berat | 4-7 th. - Kategori 4 : Rp | 7.500.000,- |
| 5. Sangat Serius | diatas 7 th. | - Tanpa denda, kecuali untuk korporasi : |
| | | - Kategori 5 : Rp 30.500.000,- |
| | | - Kategori 6 : Rp 300.000.000,- |

Dengan pola di atas, hanya akan ada tiga kategori pengelompokan tindak pidana, yaitu:

1. Yang hanya diancam dengan pidana denda (untuk delik yang bobotnya dinilai kurang dari 1 tahun penjara);
2. Yang diancam pidana penjara atau denda secara alternatif (untuk delik yang diancam dengan pidana penjara 1-7 tahun);
3. Yang hanya diancam dengan pidana penjara (untuk delik yang diancam dengan pidana penjara lebih dari 7 tahun).

Secara kasar polanya dapat digambarkan sebagai berikut :¹¹⁸⁾

| Bobot Delik | Jenis Penjara | Keterangan |
|--------------------|----------------------------------|--|
| 1. "Sangat ringan" | Denda | - perumusan tunggal - denda ringan (kategori I atau II) |
| 2. "Berat" | Penjara atau Denda | - perumusan alternatif - penjara berkisar 1 s.d. 7 tahun - denda lebih berat (kategori III-IV) |
| 3. "Sangat serius" | - penjara saja - mati/penjara | - perumusan tunggal atau alternatif; - dapat dikumulasikan dengan denda. |

Namun demikian perlu dicatat, bahwa berdasarkan rapat-rapat Tim Pengkajian masih tetap dimungkinkan adanya "penyimpangan" dari pola di atas, antara lain:¹¹⁹⁾

- Untuk beberapa tindak pidana yang dipandang meresahkan masyarakat ancaman pidananya akan ditingkatkan secara khusus dan sebaliknya dengan alasan khusus dapat diturunkan ancaman pidananya menyimpang dari pola;
- Untuk beberapa tindak pidana yang dipandang dapat menimbulkan keuntung-

¹¹⁸⁾Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 172.

¹¹⁹⁾Barda Nawawi Arief. 1996. Ibid. h. 136.

an ekonomis / keuangan yang cukup tinggi, pidana penjara yang diancam dapat dialternatifkan dan dikumulatifkan dengan pidana denda (sistem alternatif-kumulatif).

Selain ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan di dalam konsep KUHP baru, kedua penyimpangan tersebut di atas, menurut hemat penulis dapat diterapkan dalam kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras khususnya terhadap produsen, importir, pedagang besar minuman keras.

Sedangkan kriminalisasi terhadap perbuatan minum-minuman keras dalam arti peminumnya sendiri, menurut hemat penulis dapat dikategorikan dalam tindak pidana "berat" yang diancam dengan pidana penjara antara 1-7 tahun atau denda lebih berat yaitu kategori III-IV.

Pemikiran ini didasarkan pada perumusan yang diatur dalam KUHP yang diancam pidana penjara maksimal 1 tahun, ternyata tidak efektif.

Dengan demikian, menurut pendapat

penulis ancaman pidana terhadap perbuatan minum-minuman keras perlu diperberat dalam arti 'bobot' dari tindak pidana tersebut perlu ditingkatkan gradasinya sehingga kepentingan hukum yang akan dilindungi dapat terwujud baik aspek perlindungan masyarakat maupun aspek perlindungan individu.

b.2.Sistem Pertanggungjawaban terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

Dalam hal ini penulis, akan membahas sejauh mana seseorang yang telah melakukan tindak pidana yang berkaitan dengan minuman keras dapat dipertanggungjawabkan perbuatannya.

Telah diketahui, bahwa untuk adanya pertanggungjawaban pidana diperlukan syarat bahwa pembuat mampu bertanggung jawab. Dengan demikian tidaklah mungkin seseorang dapat dipertanggungjawabkan apabila ia tidak mampu bertanggung jawab.

Bilamanakah seseorang itu dikatakan mampu bertanggungjawab atau apakah

yang menjadi ukuran untuk menyatakan adanya kemampuan bertanggungjawab.

Sehubungan dengan hal ini KUHP tidak memberikan rumusannya, hanya ada beberapa definisi untuk kemampuan bertanggungjawab, antara lain :¹²⁰⁾

Van Hannel mengatakan, bahwa kemampuan bertanggungjawab adalah suatu keadaan normalitas psychis dan kematangan (kecerdasan) yang membawa 3 (tiga) kemampuan :

- a. Mampu untuk mengerti nilai dari akibat-akibat perbuatannya sendiri.
- b. Mampu untuk menyadari , bahwa perbuatannya itu menurut pandangan masyarakat tidak dibolehkan.
- c. Mampu untuk menentukan kehendaknya atas perbuatan-perbuatannya itu.

Sehubungan dengan ini, Van Bennelen mengatakan bahwa seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan ialah orang yang dapat mempertahankan hidupnya dengan cara yang patut.

Selanjutnya Sudarto mengatakan, bahwa definisi Van Bennelen ini sing-

¹²⁰⁾ Sudarto. 1990. Op-Cit. h. 93.

kat, akan tetapi juga kurang jelas, sebab masih dapat ditanyakan kapankah seseorang itu dapat dikatakan "dapat mempertahankan hidupnya dengan cara yang patut ?"

Adapun menurut Memorie van Toelichting (memori penjelasan) secara negatif-menyebutkan mengenai pengertian kemampuan bertanggungjawab itu, antara lain :¹²¹⁾

Tidak ada kemampuan bertanggungjawab pada si pembuat :

- a. dalam hal ia tidak ada kebebasan untuk memilih antara berbuat dan tidak berbuat mengenai apa yang dilarang atau diperintahkan oleh undang-undang.
- b. dalam hal ia ada dalam suatu keadaan yang sedemikian rupa, sehingga tidak dapat menginsyafi bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum dan tidak dapat menentukan akibat perbuatannya.

Sebagai dasar dapatlah dikatakan bahwa, orang yang normal jiwanya itu

¹²¹⁾Sudarto. 1990. Ibid. h. 94.

mampu bertanggung jawab, ia mampu untuk menilai dengan pikiran atau perasannya itu.

Seperti telah dikatakan diatas, KUHP tidak memuat perumusan mengenai kapan seseorang mampu bertanggungjawab. Adapun salah satu Pasal yang dapat dijadikan acuan yaitu Pasal 44 KUHP yang berbunyi:

"Barangsiapa melakukan perbuatan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya, karena jiwanya cacat dalam tumbuhnya atau terganggu jiwanya karena penyakit, tidak dipidana."

Ketentuan ini, sebenarnya tidak memuat apa yang dimaksud dengan "tidak mampu bertanggungjawab". Disitu dimuat suatu alasan yang terdapat pada diri pembuat, yang menjadi alasan sehingga perbuatan yang dilakukan itu tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya.

Alasan itu berupa keadaan pribadi si pembuat yang bersifat biologis ialah "jiwanya cacat dalam tumbuhnya atau terganggu karena penyakit". Dalam keadaan itu pembuat tidak punya kebebasan kehendak dan tidak dapat menentukan kehendaknya terhadap perbuatannya. Jadi

keadaan tersebut dapat menjadi alasan tidak dipertanggungjawabkannya si-pembuat atas perbuatannya. Pasal ini dapat dikatakan memuat syarat-syarat kemampuan bertanggung jawab seseorang secara negatif.¹²²⁾

Bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan monodualistik, Konsep memandang bahwa asas kesalahan (asas culpabilitas) merupakan pasangan dari asas legalitas yang harus dirumuskan secara eksplisit dalam undang-undang. Oleh karena itu ditegaskan dalam konsep KUHP baru Pasal 35 yang berbunyi:

"Tiada pidana tanpa kesalahan merupakan asas yang sangat fundamental dalam mempertanggungjawabkan pembuat yang telah melakukan tindak pidana". Perumusan eksplisit seperti tersebut di atas, belum pernah ada dalam konsep-konsep sebelumnya, sehingga hal ini menunjukkan hal/aspek baru dalam konsep KUHP baru.

Sehubungan dengan hal ini, bagaimanakah pertanggungjawabana tindak

¹²²⁾Sudarto. 1990. Ibid. h. 95.

pidana yang berkaitan dengan minuman keras.

Kita ketahui bahwa kehadiran minuman keras di Indonesia bukan merupakan kebutuhan yang mutlak, bahkan dilihat dari kehidupan beragama dan iklim Indonesia keberadaan minuman keras sangat tidak diharapkan atau dilarang. Oleh karena dampak negatif dari minuman keras bagi diri sendiri atau orang lain (ketertiban umum) yang berupa kejahatan atau pelanggaran, maka hukum pidana bersangkutan paut pula dengan permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras.

Alkohol dapat menyebabkan intoksikasi (keracunan, kebusan) dari otak. Minuman itu seolah-olah mengakibatkan psychoseacuut, dengan tanda cirinya antara lain perasaan hebat, gembira, kehilangan rem-rem kendali dan lain-lain, yang menjurus ketidakmampuan bertanggungjawab atau kekurangmampuan untuk itu.

Dalam hal ini haruslah dibedakan antara orang yang tanpa kemauan sendiri

menjadi mabuk dan orang yang memang menghendaki kemabukan diri. Dalam hal yang pertama dapat diterima adanya ketidakmampuan bertanggungjawab. Disini si pembuat yang keadaannya mabuk, dapat melakukan perbuatan yang tidak disadari. Ia dalam keadaan yang bersifat penyakit.

Sedangkan dalam hal seorang sengaja memabukkan diri sebelum melakukan sesuatu kejahatan agar menjadi berani atau dengan tujuan lain, pada hakikatnya hubungan antara kehendak dengan perbuatannya tidak putus. Orang tersebut masih dapat dikatakan menyadari nilai perbuatannya beserta akibatnya, oleh karena itu ia dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian baik Pasal 44 KUHP, maupun Pasal 35 Konsep KUHP baru tidak dapat diterapkan dalam perbuatan tersebut.

BAB IV

P E N U T U P

A. Kesimpulan Umum

Perkembangan masyarakat membawa dampak bagi hukum pada umumnya dan hukum pidana pada khususnya. Oleh karena itu membutuhkan suatu perubahan atau pembaharuan hukum pidana. Pembaharuan hukum pidana meliputi hukum pidana materiel (hukum pidana substantif), pembaharuan hukum pidana formil (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana (strafvollstreckungsrecht).

Pembaharuan itu mutlak diperlukan, terutama dalam hal pandangan hidup tentang moral dan kemasyarakatan, yang dapat mewujudkan suatu peraturan/hukum yang dapat memberikan perlindungan terhadap sistem nilai atau moral tertentu yang ada di dalam masyarakat. Hal ini dilakukan sebagai upaya rasional dalam menanggulangi kejahatan atau tindak pidana, yang salah satunya dengan cara "kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras".

Oleh karena itu pembaharuan hukum pidana Indonesia didasarkan pada budaya, falsafah serta nilai-nilai hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila.

Kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, sebagai upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral

dari upaya perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan (social welfare policy). Oleh karena itu tujuan akhir dari kebijakann kriminal yaitu perlindungan masyarakat khususnya perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras untuk mencapai tujuan yang utama yaitu kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, pada hakikatnya menitik beratkan pada upaya pemilihan (baik perbuatan maupun sanksinya) untuk mewujudkan suatu perundang-undangan yang baik. Yang berarti suatu peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu baik sekarang maupun yang akan datang, disamping dapat menampung rasa keadilan bagi masyarakat.

Sehubungan dengan hal ini, kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras didasarkan pada falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Dengan demikian kebijakan kriminalisasi tersebut didasarkan pada nilai-nilai yang tercermin dalam Pancasila yang pada prinsipnya bersifat kekeluargaan, disamping dampak minuman keras itu sendiri bagi perkembangan sumber daya manusia. Sedangkan kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras pada saat sekarang diatur dalam KUHP sebagai produk per-

undang-undangan kolonial Belanda yang bersifat individual. Pada dasarnya peraturan tersebut tidak mengatur secara menyeluruh terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras. Adanya peraturan-peraturan di bawah undang-undang yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dalam kenyataannya tidak efektif. Hal ini dikarenakan fungsi sanksi pidana di dalam kebijakan tersebut sebagai ultimum remedium, maka keberadaan sanksi pidana cenderung kurang dimanfaatkan, praktis hanya dikenakan sanksi administratif saja.

Dengan kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang didasarkan pada Pancasila diharapkan dapat mewujudkan kebijakan yang rasional dalam mengantisipasi permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras. Khususnya dapat mewujudkan tujuan preventif bagi masyarakat dan represif bagi pelaku kejahatan atau tindak pidana yang berkaitan dengan minuman keras. Disamping sebagai upaya yang rasional dalam melindungi sumber daya manusia sebagai modal dan generasi penerus bangsa.

B. Kesimpulan Khusus

1. Kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras ditinjau dari sudut kebijakan kriminal, didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan

bahwa :

- Tujuan kriminalisasi tersebut sesuai dengan tujuan politik (kebijakan) kriminal yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.
- Perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras merupakan masalah sosial yang harus ditanggulangi baik Nasional maupun Internasional.
- Dalam Kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, pembaharuan hukum pidana mutlak diperlukan, khususnya hukum pidana Indonesia yang didasarkan pada falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila.

2. Perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras merupakan salah satu masalah strategis yang harus ditanggulangi. Oleh karena masalah sosial tersebut secara langsung atau tidak langsung menumbuhkan kejahatan, sehingga penanganan atau penggarapan masalah sosial tersebut justru merupakan posisi kunci dan strategis dilihat dari sudut politik kriminal. Sehubungan dengan hal ini wajar apabila beberapa kongres PBB menghimbau kepada semua anggota untuk mengantisipasi masalah sosial itu. Dengan kenyataan ini menunjukkan bahwa perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras tidak hanya merupakan masalah nasional saja tetapi sudah menjadi

masalah Internasional. Dengan pertimbangan tersebut sangatlah urgen apabila hukum pidana difungsionalisasikan secara rasional dalam arti mengkriminalisasikan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.

3. Permasalahan yang mendasar dalam Sistem Peradilan Pidana khususnya masalah kejahatan dan pemidanaan harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan yang didasarkan pada falsafah dan pandangan hidup dari suatu bangsa. Oleh karena itu pembaharuan hukum pidana Indonesia khususnya dalam hal kejahatan dan pemidanaan yang berkaitan dengan minuman keras harus didasarkan pada pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila. dengan ini dimaksudkan bahwa Pancasila harus dijadikan materi substansial dalam penetapan kebijakan hukum pidana Indonesia. Mengingat Pancasila merupakan wujud kebudayaan masyarakat Indonesia tidak hanya sebagai hasil dari aktivitas seluruh masyarakat namun juga merupakan formulasi sistem nilai yang dicita-citakan dan diwujudkan oleh masyarakat Indonesia.
4. Pada dasarnya peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras itu sendiri belum pernah ada. Sehubungan dengan hal ini, maka peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sangat beragam. baik yang berupa

peraturan perundang-undangan maupun peraturan yang lebih rendah yaitu :

- a. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) khususnya Pasal 300, 492, 536, 537, 538 dan 539.

Dari beberapa pasal tersebut pada hakikatnya hanya mengatur tentang penjual, pemabuk dan seseorang yang membuat mabuk anak yang umurnya belum cukup enam belas tahun. Sedangkan hal-hal yang termasuk dalam ruang lingkup perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras secara komprehensif tidak diatur, misal tentang produsen, pedagang besar, importir dan peminumnya sendiri dan lain-lain. Dilihat dari sanksi pidana yang diancamkan dapat dikatakan memprihatinkan karena resiko dari perbuatan tersebut tidak seimbang dengan pidana yang diancamkan. Dengan demikian peraturan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras masih banyak celah-celah, kelemahan atau kekurangan yang perlu diantisipasi.

- b. Peraturan dibawah undang-undang antara lain Peraturan Menteri Kesehatan. Keputusan Menteri, Peraturan daerah dan lain-lain. Masih minimnya produk peraturan dalam bentuk Undang-Undang dan dominannya keberadaan peraturan yang ada di bawah undang-undang dalam pengaturan minuman keras ini,

menunjukkan masih lemahnya peraturan perundang-undangan yang mengatur permasalahan yang berkaitan dengan minuman keras, sehingga sudah tidak relevan dalam arti sudah tidak efektif untuk dipergunakan sebagai hukum positif. Adapun kelemahan-kelemahan peraturan tersebut yaitu :

b.1. Dilihat dari aspek materi.

- Dilihat dari segi materi, peraturan-peraturan tersebut sudah tidak dapat memenuhi kebutuhan dalam kehidupan bermasyarakat, misal mengenai pengertian minuman keras dari berbagai peraturan yang ada tidak terdapat kesamaan persepsi mengenai perumusan atau definisi tentang minuman keras. Hal ini sangat penting karena pengertian atau definisi minuman keras merupakan acuan atau pedoman dalam mengantisipasi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras.
- Dilihat dari segi perizinan, perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras diatur dalam beberapa peraturan oleh beberapa instansi atau departemen baik bidang produksi maupun tata niaga. Dengan demikian menjadikan prosedur memperoleh izin menjadi panjang atau menimbulkan masalah birokrasi, sehingga mendorong untuk diedarkannya produksi secara

gelap.

- Dari segi pengendalian dan pengawasan minuman keras, sebagaimana konsekuensi dari adanya izin yang diatur dalam beberapa peraturan, maka pengendalian dan pengawasannya pun diatur dalam beberapa peraturan, yang pelaksanaannya menimbulkan beberapa hambatan khususnya dalam masalah koordinasi antar departemen atau instansi.

b.2. Dilihat dari aspek produk hukum, peraturan yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dibuat oleh beberapa departemen atau instansi yang pada umumnya dalam bentuk produk hukum berupa Peraturan Menteri, Keputusan Menteri dan lain-lain. Pengaturan dalam produk hukum yang demikian, tidaklah cukup dan hanya bisa menjangkau wilayah hukum administratif saja, sementara untuk penegakan hukum di bidang hukum perdata dan hukum pidana produk hukum tersebut sangat lemah.

Di samping kelemahan yang bersifat sektoral dan administratif tersebut, masih ada kelemahan yang bersifat kewilayahan yaitu adanya peraturan yang berlaku secara nasional di seluruh wilayah Indonesia tetapi ada juga peraturan yang hanya berlaku untuk

wilayah tertentu misal Peraturan daerah. Dengan demikian, maka formulasi kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras baik yang ada dalam KUHP maupun peraturan yang lain sudah tidak relevan atau tidak efektif lagi.

5. Perkembangan di dalam kehidupan masyarakat, dalam kaitannya dengan perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, menyebabkan sebagian materi yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sudah tidak memadai lagi sebagai upaya perlindungan masyarakat. Dengan demikian fungsi hukum pidana yang semula bersifat ultimum remidium beralih menjadi primum remidium.
6. Dalam mengantisipasi perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras yang akan datang maka formulasi kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dalam perundang-undangan perlu ditinjau kembali, yaitu :
 - a. Kebijakan penetapan prerumusan tindak pidana.
 - Perumusan tindak pidana terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras perlu diperluas meliputi : produsen, pedagang besar, importir dan bahkan peminum minuman keras.
 - Perumusan tindak pidana tersebut masih memperhatikan asas legalitas dan asas kesalahan serta sifat melawan hukum yang formil dan sifat

melawan hukum yang materiel.

- Perumusan tindak pidana tersebut, seyogyanya tidak dijadikan tindak pidana materiel cukup dijadikan tindak pidana formil.

b. Kebijakan penetapan pidana yang meliputi :

- Sanksi, untuk menunjang efektifitas sanksi pidana terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras seyogyanya mengacu pada konsep KUHP 1991/1992 yang sangat memperhatikan kualitas dari suatu tindak pidana yaitu dengan adanya "pemberian bobot" terhadap suatu tindak pidana, sehingga akan dapat terlihat gradasi nilai dan kepentingan hukum yang akan dilindunginya.
- Dilihat dari sistem pertanggungjawabannya, maka masih memperhatikan adanya asas kesalahan (asas culpabilitas) seperti yang tercantum dalam konsep KUHP Pasal 35, disamping Pasal 44. Sehubungan dengan ini harus dibedakan antara orang yang tanpa kemauan sendiri menjadi mabuk dan orang yang memang menghendaki kemabukan diri.

C. Saran

1. Dengan banyaknya fenomena yang terjadi di masyarakat, menunjukkan bahwa fungsi hukum pidana di dalam

kebijakan hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sebagai ultimum remedium sudah saatnya untuk dialihkan menjadi upaya yang pertama (primum remedium).

2. Perlu dibentuknya suatu perundang-undangan secara komprehensif dan bersifat nasional yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras sedini mungkin, agar para penegak hukum mempunyai pedoman atau acuan dalam melaksanakan tugasnya.
3. Mencabut peraturan yang berada dibawah undang-undang tentang perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, yang pada umumnya bersifat sektoral dan kewilayahan. Dan apabila suatu departemen atau instansi akan mengatur perbuatan tersebut seyogyanya materi yang diatur bukan merupakan materi yang berdiri sendiri, melainkan merupakan penjabaran atau pelaksanaan dari peraturan yang tingkatannya lebih tinggi.
4. Meningkatkan sarana dan prasarana dalam rangka mengantisipasi terbentuknya peraturan perundang-undangan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras, sehingga proses penegakan hukum terhadap perbuatan tersebut dapat berjalan sebagaimana mestinya.
5. Meningkatkan profesionalisme serta koordinasi antara departemen atau instansi dalam rangka penegakan

hukum misal dalam hal penyidikan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil Tertentu di bawah koordinasi POLRI, sehingga mencapai hasil yang maksimal.

6. Oleh karena konsumsi minuman keras itu sebagian besar dilakukan oleh generasi muda, maka seyogyanya upaya penal tersebut diimbangi dengan upaya non penal di lingkungan masyarakat, misal ceramah ke-agamaan, kesehatan di sekolahan, dan lain-lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshidiqie, Jimly, **Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia**, Angkasa, Bandung, 1995.
- Atmasasmita, Romli, **Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi**, Mandar Madju, Bandung, 1995.
- Ancel, Marc, **Social Defence, A modern Approach to Criminal Problems**, Routledge & Kegan Paul, London : 1965.
- Adisusilo, Taufik F, **Remaja, Alkohol dan Islam**, makalah, Akademi Analisis Kesehatan Muhammadiyah, Semarang, 1995.
- Badri, Malik, **Islam dan Alkoholisme**, Risalah Bandung, Bandung, 1983.
- Bambang Poernomo, **Kapita Selekta Hukum Pidana**, Liberty, Yogyakarta, 1988.
- Darmaputera, Eka, **Pancasila Identitas dan Modernitas**, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1992.
- Faisal, Sanapijah, **Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan Aplikasi**, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990.
- Hamzah, Andi, dan Siti Rahayu, **Suatu Tinjauan Ringkas Sistem Penidanaan di Indonesia**, Akademika Pressindo, Jakarta, 1983.
- Hazairin, **Tujuh Serangkai tentang Hukum**, Bina Aksara, Jakarta, 1981.
- Koentjaraningrat, **Kebudayaan, Mentalitas, dan Pembangunan**, PT. Gramedia, Jakarta, 1988.
- Moelyatno, **Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia dan RUU tentang Asas-Asas dan Dasar-dasar Pokok Hukum Indonesia**, Bina Aksara, Jakarta, 1985.
- Muladi, **Proyeksi Hukum Pidana Materiel Indonesia di Masa Datang**, Pidato Pengukuhan, UNDIP, Semarang, 1990.
- -----, **Sistem Peradilan Pidana Indonesia dengan Relevansinya dengan Instrumen-instrumen Internasional**, Makalah, Penataran Nasional-

Hukum Pidana Kriminologi untuk dosen-dosen
Fak. Hukum PTN/PTS se Indonesia, Semarang,
1993.

- , **Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana**, Badan Penerbitan UNDIP, Semarang, 1995.
- Muladi, dan Barda Nawawi Arief, **Teori-teori dan kebijakan Pidana**, Alumni, Bandung, 1984.
- Nawawi Arief, Barda, **Penetapan Pidana Penjara dalam Perundang-undangan dalam Rangka Usaha Penanggulangan Kejahatan**, Disertasi, Bandung, UNPAD, 1986.
- , **Upaya Non-Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, Bahan Seminar Kriminologi VI, Semarang, 1991.
- , **Bunga Rampai Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1992.
- , **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Ananta, Semarang, 1994.
- , **Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)**, Pidato Pengukuhan, Universitas Diponegoro, Semarang, 1994.
- , **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman)**, Bahan Penataran, Purwokerto, 1995.
- , **Beberapa Aspek Baru dalam Konsep KUHP Baru (Disesuaikan dengan konsep tahun 1991/1992 Edisi s/d Maret 1993)**, Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi, Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 1995.
- , **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Rahardjo, Satjipto, **Ilmu Hukum**, Alumni, Bandung, 1982.
- , **Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis**, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- Reksodiputro, Mardjono, **Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana**, Kumpulan Karangan Buku Kedua, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian

Hukum, Jakarta, 1994.

- R. Mayer, Robert, dan Ernest Greenwood, **Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial**, Terjemahan : Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, dari buku: *The Design of Social Policy Research*, Raja-wali, Jakarta, 1980.
- Saleh, Roeslan, **Suatu Reorientasi dalam Hukum Pidana**, Aksara Baru Jakarta, 1983.
- , **Stelsel Pidana Indonesia**, Aksara Baru, Jakarta, 1983.
- , **Suatu Reorientasi dalam Hukum Pidana**, Aksara, Baru, Jakarta, 1983.
- , **Beberapa Asas Hukum Pidana dalam Prespektif**, Aksara Baru, Jakarta, 1983.
- , **Segi lain Hukum Pidana**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- , **Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia (Arah dan Asas Penyusunan Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi)**, makalah, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1995.
- Seno Adji, Oemar, **Hukum Pidana dan Pengembangan**, Erlangga, 1980.
- Simanjuntak, **Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial**. Tarsito, Bandung, 1981.
- Siregar, Bismar, **Keadilan Hukum dalam berbagai Aspek Hukum Nasional**, CV. Rajawali, Jakarta, 1986.
- , **Islam dan Hukum**, Pustaka karya Grafikatama, Jakarta, 1991.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, **Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Sudarto, **Suatu Dilemma dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia**, Undip, Semarang, 1976.
- , **Hukum Pidana I**. Yayasan Sudarto, Semarang, 1980.
- , **Hukum dan Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1983.

- , Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat (Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana), Sinar Baru, Bandung, 1983.
- , Kapita Selekta Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1986.

Laporan Penelitian/Media/Surat Kabar

- Badan Pembina Hukum Nasional, Media Pembangunan dan Pembinaan Hukum, Majalah Hukum Nasional, Pusat Dokumentasi Hukum BPHN, Jakarta, 1992.
- , Laporan Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, Jakarta, 1993.
- , Analisis dan Evaluasi Hukum Tertulis tentang Masalah Perizinan Peredaran Minuman Keras (Sinkronisasi Peraturan Perda tentang Minuman Keras), Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, Jakarta, 1994/1995.
- Kepolisian Negara Republik Indonesia, Narkotika, Alkoholik dan Kejahatan, Direktur Reserse, Seminar kriminologi VII, Fak.Hukum UNDIP Semarang, 1994.
- POLDA Jateng, Manekha Tunggal Dharma, Media Informasi & Komunikasi Kepolisian Daerah Jateng, Dinas Penerangan, Semarang, Edisi Mei 1995.
- , Edisi Juni 1997
- , Edisi Juli 1997.
- Salim, Emil, Kejahatan Sudah Jadi Semacam Industri, Suara Merdeka, Semarang, 22 Mei 1996.
- Nugroho (Kapolda Jateng), Operasi Pekat 1997, Suara Merdeka, Semarang, 20 Oktober 1997.

Kamus

- Kamus Inggris-Indonesia, Edisi Dwi Bahasa, PT. Bentara Antar Asia, Jakarta : 1984.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cetakan Kedua, Tim Penyusun Kamus Pusat Pembina dan Pengembangan Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta : 1989.

- Departemen Agama RI, Al-Quran dan Terjemahannya, Edisi II/tahun 1985-1986.

Himpunan perundang-undangan

- Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)
- Rancangan KUHP (Baru) Buku Kesatu dan Kedua, Tahun 1991/1992, Departemen Kehakiman RI, Jakarta, 1993.
- Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 86/Men.Kes/Per/IV/77 tentang Minuman Keras.
- Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang No. 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Ijin Penjualan Minuman Keras.
- Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 1516/A/SK/V/81 tentang Anggur dan Sejenisnya Serta Penggunaan Etanol dalam Obat dan Obat Tradisional.
- Peraturan Menteri Kesehatan RI no. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan.
- Peraturan Menteri Kesehatan RI No.3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Keras.